

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE DIREITO  
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**Miriam de Oliveira Fortes**

**EMPRÉSTIMO CONSIGNADO E SUPERENDIVIDAMENTO:  
Breve análise das consignações em folha para servidores públicos**

**Porto Alegre, julho de 2014**

**MIRIAM DE OLIVEIRA FORTES**

**EMPRÉSTIMO CONSIGNADO E SUPERENDIVIDAMENTO:  
Breve análise das consignações em folha para servidores públicos**

Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Direito do Consumidor e Direitos Fundamentais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Bruno Miragem

Porto Alegre  
2014

*Aos meus dois grandes amores: Alfredo  
Fernando Zart e Sofia Fortes Zart.*

## RESUMO

O presente estudo pretende, ainda que de modo incipiente, abordar de forma geral, através de uma breve pesquisa bibliográfica, doutrinária e jurisprudencial, o fenômeno do superendividamento dos consumidores brasileiros. Buscamos conceituar e classificar as situações de endividamento extremo, além de identificar as circunstâncias que contribuíram para o aumento desse fenômeno nas duas últimas décadas. Isso em razão do substancial avanço na oferta de crédito no mercado brasileiro, e das políticas públicas de incentivo ao consumo, inclusive, com estímulos à contratação de crédito pessoal através da modalidade de empréstimo consignado com descontos direto na folha de pagamento. Apuramos que as instituições bancárias permeiam sua conduta de forma irresponsável, pois as informações repassadas aos consumidores são insuficientes, e em muitos casos até mesmo inexistentes, sem obediência ao princípio da boa-fé e ao dever de informação. Por outro lado, muitos consumidores utilizam o crédito de modo inadequado e sem a devida atenção quanto a sua possibilidade de reembolso. Muitas dessas situações são levadas ao Poder Judiciário, que vem se esforçando em conduzir de forma inovadora a solução de tais problemas. Por último, analisamos o projeto de lei n. 283, de 2012, que objetiva atualizar o Código de Defesa do Consumidor no aspecto dos contratos de crédito e introduzir novas exigências a serem cumpridas por parte do fornecedor. Saudamos, outrossim, o caráter de prevenção e de conciliação contido no projeto de lei e a disposição do legislador em atenuar e evitar o aumento do superendividamento.

Palavras-chave: consumidor. Superendividamento. Consignação. Servidor público.

## ABSTRACT

The present study intends, despite in incipient way, to approach of general form, through one briefing searches bibliographical, doctrinal and jurisprudential, the phenomenon of superindebtedness of the Brazilian consumers. We search to appraise and to classify the identifying the circumstances that had contributed for the increase to this phenomenon in the two last decades. This in reason of the substantial advance in offers of credit in the Brazilian market, and of the public politics of incentive to the consumption, also, with stimulations to the act of contract of personal credit through the modality of direct consigned loan with discountings in the payment leaf. We select that the banking institutions act of irresponsible form, because the information repassed to the consumers are insufficient, and in many even though inexistent cases, without obedience the beginning of the good-faith and to the duty of information. On the other hand, many consumers use the credit in inadequate way and without the had attention how much its possibility of reimbursement. Many of these situations are taken to the Judiciary Power, that comes if strengthening in le in leading of innovative form the solution of such problems. Finally, we analyze the Project of Law n.283, of 2012, that objective one to bring up to date the Code of Defense of the Consumer in the aspect of credit contracts and to introduce new requirements to be fulfilled on the part of the supplier. We greet, likewise, the character of prevention and conciliation contained in the Project of Law and the disposal of the legislator in attenuating and preventing the increase of the superindebtedness.

Key words: Consumer – superindebtedness – consignment – public server.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>06</b>
<b>1 SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR.....</b>	<b>09</b>
1.1 Da definição do conceito de superendividamento e de seus requisitos.....	09
1.2 Das causas do superendividamento.....	11
1.2.1 A questão do aumento da oferta de crédito aos consumidores e a sua contribuição para o superendividamento.....	11
1.2.2 Da influência da publicidade no aumento do superendividamento dos consumidores.	14
1.3 Da violação aos princípios da boa-fé e do dever de informar.....	16
1.4 Do princípio da autonomia da vontade.....	21
<b>2 DO CRÉDITO CONSIGNADO .....</b>	<b>24</b>
2.1 Análise do Decreto Federal nº 6.386/2008, breve apanhado da regulação das consignações em folha dos servidores públicos.....	26
2.2 Das consignação em folha para os titulares de benefícios mantidos pelo Regime Geral da Previdência Social.....	31
<b>3 DO POSICIONAMENTO DO PODER JUDICIÁRIO NACIONAL NAS DEMANDAS ENVOLVENDO CRÉDITO CONSIGNADO.....</b>	<b>34</b>
<b>4. DO PROJETO DE LEI PARA ALTERAÇÃO DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR.....</b>	<b>41</b>
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>48</b>

## INTRODUÇÃO

Desde quando o plano real foi criado, em 1994, a estabilidade econômica foi pouco a pouco tornando-se mais latente ao povo brasileiro, até o advento desse plano econômico o Brasil tinha vivenciado a criação de vários planos econômicos que fracassaram, gerando desesperança e desconfiança aos cidadãos. Com a estabilidade da moeda, os brasileiros puderam vivenciar situações até então desconhecidas para grande parte de nossa sociedade.

Pouco a pouco, a confiança na estabilidade econômica foi contribuindo para um planejamento familiar mais factível. A par disso, a sociedade brasileira presenciou o surgimento de uma parcela da população composta por famílias até então marginalizadas, que eram vistas com desconfiança, cuja importância no mercado de consumo foi ganhando relevo principalmente nos últimos anos.

A estabilidade teve como consequência a expansão do crédito ao consumo para a sociedade como um todo. Com a abertura das importações, novos produtos e serviços surgiram, antes inexistentes, gerando ainda mais necessidade de acesso ao crédito para viabilizar o seu alcance. Havia, de fato, uma vontade reprimida da sociedade em geral para a aquisição de bens e serviços. À toda evidência, o aumento do consumo pelas famílias faz avançar a atividade econômica, gera empregos, amplia a arrecadação de tributos, melhora a oferta de serviços públicos. O governo nitidamente criou uma legislação especial para expandir ainda mais o crédito, além da geração de outros instrumentos – como a desoneração tributária - capazes de manter de forma crescente o interesse da população por bens e serviços.

Mas, examinando por outro viés, o aumento do consumo vem apresentando problemas que merecem nossa atenção. Associado a uma publicidade desenfreada e intencionalmente produzida para induzir o consumidor a manter o interesse permanente em adquirir mais crédito, a sociedade já aponta sinais de um esgotamento preocupante.

A publicidade constante, em todos os tipos de mídia, cria a falsa ideia de inserção num grupo social superior ao qual o consumidor já fazia parte, associada a mensagens subliminares veiculadas nessas propagandas de realização de sonhos, tais como a aquisição de aparelhos domésticos mais modernos, veículos novos, o sonho da casa própria, o aumento do lazer das famílias.

Pela primeira vez, muitos brasileiros tiveram acesso aos serviços prestados pelas instituições financeiras, abriram conta corrente, passaram a utilizar cartão crédito e puderam contratar crédito mediante consignação em folha. Todavia, embora tal situação seja benéfica, é possível avaliarmos que o mercado de consumo – a sociedade brasileira – ainda não está madurecida o suficiente para lidar com toda essa situação.

A verdade é que a concessão de crédito é pouco permeada com a responsabilidade necessária por parte das instituições financeiras. Iremos examinar no primeiro capítulo que nos dias atuais, o princípio da autonomia da vontade encontra pouca conexão com a realidade dos contratos de adesão, como o são grande parte dos contratos de consumo, porquanto o consumidor não encontra espaço para discutir e alterar as regras já pré-definidas pelo fornecedor. De outra banda, o fornecedor de crédito permeia sua atuação de forma pouco clara, posto que os contratos são redigidos de forma a não facilitar a sua compreensão pelo leigo, com letras minúsculas e muitas vezes sequer são entregues aos consumidores, numa clara afronta aos deveres de informação, lealdade, boa-fé. Iremos analisar o conceito, os requisitos e as causas do superendividamento, traçaremos um pequeno paralelo com o Direito comunitário na tentativa de encontrar uma solução para o problema brasileiro.

Uma das políticas adotadas pelo Governo Federal, posteriormente repisados por outros entes federativos, foi a de incentivar e legislar acerca do crédito consignado. É inegável que a aquisição de crédito com os descontos das parcelas em favor do credor diretamente da folha de pagamento do devedor, causou grande impacto econômico, sendo possível afirmar que se trata da modalidade mais comum atualmente de concessão de crédito pessoal. Sendo bem administrado, o crédito consignado é benéfico para ambas as partes. Para o fornecedor, gera a redução dos riscos da inadimplência, em face do desconto direto na remuneração do devedor. Para o consumidor, houve a maior oferta de crédito associada à redução dos juros moratórios, prazo mais longo para o pagamento da dívida e simplicidade formal, eis que dispensada a apresentação de garantia, por exemplo.

Não obstante, no segundo capítulo, vamos analisar de forma pormenorizada a legislação que trata da consignação do pagamento e veremos que não houve a preocupação por parte do legislador de prevenir o superendividamento dos consumidores. O legislador se preocupou em criar incentivo para que aposentados e

pensionistas, trabalhadores e servidores públicos obtivessem de forma mais fácil o crédito, sem, contudo, estipular uma política de controle excessivo das dívidas decorrentes da maior oferta desse crédito, principalmente, se considerarmos a situação de maior vulnerabilidade dos idosos, por exemplo.

Já no terceiro e último capítulo, iremos nos ater a analisar a forma que o Poder Judiciário vem recepcionando as milhares de ações judiciais movidas por consumidores em todo o país, único meio encontrado pelos superendividados de rediscutir algumas cláusulas abusivas. Veremos a repercussão de tais decisões na vida dos superendividados e a forma mais adequada para prevenir e solucionar esses problemas.

O método utilizado será o indutivo, com base no exame de artigos científicos e livros publicados por doutrinadores brasileiros sobre o tema. O debate sobre o superendividamento se mostra imprescindível, primeiro pela vulnerabilidade do consumidor e segundo para evitar um recrudescimento econômico por meio da instabilidade que o inadimplemento massivo poderá gerar no mercado financeiro. Além disso, o bem estar de milhares de famílias brasileiras depende da boa condução e extinção das situações crescentes de endividamento descontrolado, mostrando-se vital que o legislador, assim como o Poder Judiciário, empenhe todos os esforços possíveis para solucionar esse problema latente.

## 1 SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR

### 1.1 Da Definição do Conceito de Superendividamento e Seus Requisitos.

A conceituação de superendividamento ainda não foi tratada pela legislação brasileira, portanto, toda a especificação e delimitação do tema está centrada em definição doutrinária. E, nos dizeres do professor Bruno Miragem<sup>1</sup>, o conceito de superendividamento pode ser definido como “a incapacidade do consumidor de pagamento de suas dívidas exigíveis, em face de descontrole financeiro decorrente de abuso de crédito ou situações imprevistas em sua vida pessoal.”

O conceito do tema mais replicado foi o estabelecido pela grande jurista Claudia Lima Marques<sup>2</sup> deliberando que o superendividamento do consumidor poderia ser definida como a “impossibilidade global de o devedor pessoa-física, consumidor, leigo e de boa-fé, de pagar todas as suas dívidas atuais e futuras de consumo (excluídas as dívidas com o Fisco, oriunda de delitos e de alimentos).”

De acordo com Maria Manuel Leitão Marques<sup>3</sup>, apud Clarissa Costa de Lima o conceito de superendividamento poderia ser explicitado como a “situação em que o devedor se vê impossibilitado, de uma forma durável ou estrutural, de pagar o conjunto de suas dívidas, ou mesmo quando existe uma ameaça séria de que não o possa fazer no momento em que elas se tornem exigíveis.”

Cabe ainda, para fins de maior esclarecimento, estabelecer que o superendividamento não se confunde com a insolvência civil e tampouco com o inadimplemento contratual. Caso fosse situação de insolvência civil, o próprio Código de Processo Civil Brasileiro já estabelece as providências a serem tomadas, na medida em que determina o levantamento do patrimônio do devedor para saldar as dívidas dos credores habilitados. E, por derradeiro, o mero inadimplemento contratual não ocasiona situação de superendividamento.

---

<sup>1</sup> MIRAGEM, BRUNO. *Curso de Direito do consumidor*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. pag. 384.

<sup>2</sup> MARQUES, Cláudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli, *Direitos do Consumidor Endividado: superendividamento e crédito*. São Paulo: RT, 2006, p. 256.

<sup>3</sup> MARQUES, Maria Manuel Leitão. *O endividamento dos consumidores*. Coimbra: Almedina, 2000, p. 303. Obra citada no livro de Clarissa Costa de Lima. *Superendividamento aplicado. Aspectos doutrinários e experiência no Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: GZ, 2010, pag.25.

Desse modo, temos como superendividado o consumidor que se encontre em situação de completa incapacidade de saldar suas dívidas, sem que para tanto tenha que sacrificar a sua subsistência e de sua família.

A doutrina<sup>4</sup> faz duas grandes distinções quanto ao superendividado, podendo ser classificado como devedor passivo<sup>5</sup> aquele colhido por situações prejudiciais que a vida lhe reservou e para as quais não havia como prever (tais como desemprego repentino, divórcio, doença ou morte de familiar, aposentadoria por doença); por outro lado, será considerado sujeito ativo quando de modo deliberado agiu de forma a ocasionar situações que o impediriam de adimplir a dívida, desse modo, será considerado devedor ativo consciente quando o sujeito agiu de má-fé e com a intenção de não quitar o débito, e será intitulado devedor ativo inconsciente quando o sujeito agiu de forma impulsiva e imprevidente, sem realizar os cálculos necessários que garantiriam que a nova despesa caberia no orçamento familiar.

Como se observa, o superendividado é pessoa física<sup>6</sup>, consumidor, e em momento algum se admitirá pessoa jurídica, posto que para estes os procedimentos para sua solução são diversos tais como a recuperação judicial tratada de acordo com a Lei nº 11.101, de 09 de fevereiro de 2005.

A importância do estudo desse fenômeno tem caráter social e político, além do jurídico, uma vez que o consumidor superendividado encontra maior dificuldade de solução seu problema financeiro, estando na maior parte das vezes inscrito em bancos de dados de empresas de proteção ao crédito, dificultando a possibilidade de sua inserção no mercado de trabalho, num claro atentado ao princípio da dignidade da pessoa humana.

---

<sup>4</sup> Para Claudia Lima Marques, em *Direito do Consumidor Endividado*, pag. 258: “A doutrina europeia distingue o superendividamento passivo, ou seja, se o consumidor não contribuiu ativamente para o aparecimento dessa crise de solvência e de liquidez, do superendividamento ativo, quando o consumidor abusa do crédito e “consume” demasiadamente acima das possibilidades de seu orçamento, sendo que, mesmo em condições normais, não teria como fazer face às dívidas assumidas.”

<sup>5</sup> Clarissa Costa de Lima esclarece que o superendividado ativo pode ser inconsciente quando o consumidor não soube calcular o impacto da dívida em seu orçamento, por falta de informação sobre cláusulas contratuais, por exemplo, e classifica como superendividado ativo consciente o consumidor que age pautado pela má-fé, quando tinha já a intenção de saldar a dívida.

<sup>6</sup> Heloísa Carpena e Rosângela Lundardelli Cavallazzi, em *Direito do Consumidor Endividado*, pág 129 definem: “O superendividado é sempre um consumidor, adotando-se para este fim um conceito ainda mais restrito do que o estabelecido pelo Código de Defesa do Consumidor, visto que não se concede a tutela à pessoa jurídica. Trata-se, portanto, de pessoa física que contrata a concessão de um crédito, destinado à aquisição de produtos ou serviços que, por sua vez, visam atender a uma necessidade pessoal, nunca profissional do adquirente.

## **1.2 Das Causas do Superendividamento**

São muitas as causas que levam o consumidor a se colocar em uma situação de superendividamento, sendo muitas delas comuns tanto em países em desenvolvimento quanto nas chamadas economias de primeiro mundo.

A doutrina aponta dentre os principais fatores o excesso na oferta de crédito, a concessão de crédito de modo irresponsável, a redução do bem-estar social – e o seu reflexo na diminuição da qualidade da educação pública. Ademais, não podemos descartar o próprio comportamento do consumidor como a impulsividade, subestimação dos riscos futuros tais como a possibilidade do desemprego, a crença na estabilidade econômica duradoura, o ceticismo nas possíveis alterações de situações de vida como o acometimento de doenças e acidentes, o desemprego, divórcio, morte. De igual modo, a falta de educação e planejamento financeiro leva o consumidor a adquirir crédito para a aquisição de bens ou fruição de serviços sem prestar a devida atenção ao risco do comprometimento do orçamento doméstico.

Das várias causas enumeradas, iremos nos deter em apenas duas delas as quais julgamos serem cometidas em maior gravidade por parte das operadoras de crédito.

### **1.2.1 A questão do aumento da oferta de crédito aos consumidores e a sua contribuição para o superendividamento.**

Nos últimos anos, a sociedade brasileira viu-se diante de um fenômeno ainda pouco observado em países de economia emergente, o qual deve ser observado com certa cautela. O fato novo nessas paragens, mas já velho conhecido de grande parte dos países desenvolvidos, foi o aumento avassalador da oferta de crédito para as famílias de todas as classes sociais, tornando-se o grande propulsor da economia.

Embora não se possa negar o grande salto em qualidade de vida para inúmeras famílias até então marginalizadas pelas principais instituições bancárias e operadoras de crédito do país, a verdade é que para tantas outras a situação não vem se mostrando tão benfazejas. À toda evidência que nem todas as pessoas sabem administrar sua vida financeira de forma organizada e sadia, surgindo

inúmeros problemas dessa falta de educação financeira e mesmo dos imprevistos da vida como já mencionamos.

Além da escassa educação financeira, o consumidor vê-se bombardeado por uma avalanche de propagandas em todos os tipos de mídia, em especial a televisiva, que os estimulam de forma inescrupulosa a adquirir crédito para satisfação de suas necessidades reais ou “criadas” pela sociedade de consumo.

Mais uma vez citando Clarissa Costa de Lima<sup>7</sup>:

Na economia moderna, no entanto, não podemos olvidar o contexto no qual o crédito se insere. O crédito é, na atualidade, considerado o motor do consumo de massa e um dos mais importantes meios da política dos poderes públicos na luta contra o subconsumo e as ameaças de desaceleração econômica. Deixou de ser concebido como um mal necessário para ser concebido como uma força que se impõe no desenvolvimento social e econômico do país.

Especialmente em relação à sociedade brasileira, nos últimos anos, fruto da estabilidade econômica conquistada a partir do Plano Real de 1994, houve um avanço considerável da chamada “classe média”, bem como, de acordo com dados oficiais, um grande contingente de pessoas e famílias conseguiram deixar a camada mais marginalizada da população brasileira e passaram a constituir o que se popularizou em chamar de classe “C” e classe “D”.

Essa “nova classe média” brasileira, veio acompanhada de uma reprimida vontade de adquirir bens de consumo duráveis ou não, os quais por décadas figuraram para estes como apenas “sonho de consumo” tal a impossibilidade de sua aquisição frente a realidade financeira.

Não se está falando que o aumento da oferta de crédito e, por consequência, incremento do consumo pelas famílias brasileiras, seja situação dissociada de aspectos positivos, ao contrário, reconhecemos a grande valia que a aquisição de determinados produtos, assim como a fruição de vários outros serviços, acarretam acréscimo da qualidade de vida. De igual forma, o aumento do consumo pelas famílias também ocasiona um aumento no número de ofertas de empregos formais relacionados ao comércio e prestação de serviços, assim como, favorece o desempenho da indústria nacional, gerando um maior número de contratação de

---

<sup>7</sup> LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. *Superendividamento aplicado. Aspectos Doutrinários e Experiência no Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: GZ editora, 2010, pag. 30.

trabalhadores. À toda evidência, esse quadro gera uma arrecadação de impostos muito maior para o Governo em todas as suas esferas, o que, *a priori*, acarreta melhora na oferta de serviços públicos para a sociedade como um todo.

Além disso, com forte apoio do Governo Federal na última década, houve razoável incremento nas políticas públicas de estímulo à obtenção de crédito por parte dos consumidores, seja pela redução de juros, aumento do número de meses para saldar o débito, redução de impostos federais para um grande número de produtos, consignação em folha de pagamento como forma de aumentar a garantia das instituições bancárias e operadoras de crédito.

Tal fato resultou num novo fenômeno observado pelo professor Bruno Miragem<sup>8</sup>, o crédito passou a ter maior importância do que o próprio produto ou serviço para o qual, em razão da sua aquisição ou fruição, ele seria gerado, passando a figurar como a figura central na relação.

A autonomia do crédito resulta de que ele não mais é apresentado ao consumidor – sobretudo pelas instituições financeiras – como um instrumento acessório, e mesmo vinculado à aquisição de um determinado produto ou serviço, a fim de satisfazer necessidades de consumo. Ao contrário, passa a ter “independência”, uma vez associado, sobretudo pela publicidade, à ideia de liberdade de escolha, quando não de realização pessoal.

Desse ponto de vista, ter crédito torna-se muito mais importante do que possuir esse ou aquele objeto, ou desfrutar de determinado serviço, porquanto o consumidor fará a escolha pelo seu objeto de desejo conforme a sua vontade. Nesse contexto, é gerada a falsa impressão de que o consumidor está no controle de todo o processo, pois será dele a decisão do que será consumido a partir do crédito do qual passará a ser detentor, sempre no sentido de fazê-lo sentir-se figura importante no contexto social.

É mister referir que o acréscimo da oferta de crédito, por si só, não é gerador do aumento da dívida dos consumidores e de suas famílias. Talvez o maior vilão do superendividamento seja a outorga de crédito irresponsável, quando este se dá sem a necessária análise por parte de quem o outorga da capacidade financeira do consumidor de solver a dívida no futuro.<sup>9</sup> Exatamente nesse sentido, Heloisa

---

<sup>8</sup> MIRAGEM, Bruno. *Curso de Direito do Consumidor*. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. pag. 381.

<sup>9</sup> LIMA, Clarissa Costa de. *O tratamento do superendividamento e o direito de recomeçar dos consumidores*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. P. 35.

Carpena e Rosângela Lunardelli Cavallazzi<sup>10</sup> abordam a necessidade de se buscar uma responsabilização do fornecedor de crédito no sentido da solidariedade com o devedor, com o escopo de não apenas buscar saldar a dívida com o credor mas de, por outro lado, procurar a melhor solução também para o consumidor:

Na moldura da solidariedade constitucional, a teoria do superendividamento enquadra-se perfeitamente, responsabilizando o fornecedor de crédito pelas repercussões que a sua atividade provoca no mercado, tal como ocorre com o fornecedor de produtos defeituosos, como o publicitário que produz mensagem inverídica, e em outras tantas situações já conhecidas de nossos tribunais.

A dissimulada ideia de controle é perpassada pela publicidade veiculada pelas instituições financeiras, as quais diariamente bombardeiam os consumidores, mediante todos os tipos de mídia, da facilidade na obtenção do crédito, sem contudo, divulgarem na mesma extensão as responsabilidades a serem suportadas futuramente para saldar o crédito obtido. Analisaremos, mais detidamente, a questão da violação ao dever de informação logo a seguir.

### **1.2.2 Da influência da publicidade no aumento do superendividamento dos consumidores.**

Outra causa preponderante na geração e aumento de consumidores superendividados é a grande quantidade de publicidade utilizada pelas instituições bancárias e operadoras de crédito, instigando os consumidores a adquirir crédito de forma facilitada e sem o esclarecimento sobre as condições de pagamento.

A publicidade de tais empresas apresentam um forte apelo consumista, passando a imagem da solução rápida de problemas financeiros ou de melhora na qualidade de vida, bastando para tanto a aquisição de crédito, em sua grande parte, mediante as consignações em folha. Há ainda as operadoras de crédito que o oferecem para o chamado consumidor “negativado”, ou seja, para aquele já com severa restrição de crédito.

---

<sup>10</sup> MARQUES, Cláudia Lima; CAVALLAZI, Rosângela Lunardelli (Coord). *Direitos do Consumidor endividado*. Superendividamento e crédito. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. pag 333.

Convêm destacarmos o referido pelo jurista Bruno Miragem<sup>11</sup> acerca da questão:

O conteúdo das mensagens publicitárias, de um modo geral, concentra-se em valorizar as ideias de *imediatez* e *facilidade*, sobretudo de obtenção de crédito. E da mesma forma, associam a tomada de crédito como espécie de conduta natural para quem se encontre em dificuldade com a satisfação das despesas ordinárias, ou ainda como modo de realização de um “sonho” almejado pelo consumidor. Recorre-se, portanto, ao incentivo do imaginário, do imaterial, sem qualquer espécie de advertência ou informação acerca do alcance da responsabilidade do tomador do crédito pelo pagamento da dívida.

Mister também mencionar sobre o tema a análise de Clarissa Costa de Lima<sup>12</sup>:

Todavia, além de sua natural função persuasiva, a publicidade também deve desempenhar uma função informativa tão ou mais importante, como decorrência do princípio da boa fé objetiva, ainda mais quando se trata de crédito que, manipulado com certa habilidade, esconde muitos perigos, apaga a noção do preço, enfraquece a defesa do consumidor contra a sedução dos bens e serviços ofertados, pois o freio da obrigação de pagamento à vista desaparece, multiplicando as necessidades do consumidor e atraindo para a sua satisfação imediata, em detrimento do esforço.

A mesma autora ainda esclarece que para uma efetiva proteção do consumidor no contrato de crédito, a publicidade deveria ser veiculada com informações mínimas de divulgação de dados imprescindíveis como a taxa de juros e demais valores concernentes ao custo do crédito. E, embora o Código de Defesa do Consumidor não preveja norma específica relacionada a publicidade de crédito, o legislador brasileiro deveria exigir a veiculação nesse tipo de publicidade de um conteúdo mínimo de informações obrigatórias, consoante algumas legislações europeias, tornando a publicidade de crédito muito mais clara e precisa.

Entendemos que no domínio do crédito ao consumo, considerando os riscos de endividamento excessivo que lhe são inerentes, a publicidade não poderia ser livre a ponto de não trazer nenhuma informação precisa, pois a mera ilusão publicitária não garante ao consumidor a possibilidade real de selecionar com conhecimento de causa entre as distintas ofertas do mercado.

---

<sup>11</sup> MIRAGEM, Bruno. *Curso de Direito do Consumidor*. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. pág. 381.

<sup>12</sup> LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. *Superendividamento aplicado*. Aspectos Doutrinários e Experiência no Poder Judiciário. Rio de Janeiro: GZ editora, 2010. Pag. 54.

Em resumo, há evidente utilização de publicidade enganosa em muitos comerciais veiculados por instituições bancárias e operadoras de crédito, os quais violam o Código de Defesa do Consumidor não somente por veicularem mensagem totalmente/parcialmente falsas, ou por veicularem informações omissivas, sem qualquer informação quanto as condições do contrato de crédito e outros elementos que, caso fossem devidamente noticiados, poderiam levar o consumidor a tomar outra atitude. Por outro lado, o CDC traz norma vinculativa em relação à publicidade, no sentido de obrigar o fornecedor do produto ou serviço veiculado a integralizar no instrumento contratual a oferta<sup>13</sup>.

### 1.3 Da Violação aos Princípios da Boa-fé e do Dever de Informação

A publicidade na oferta de crédito também poderia ser utilizada como meio eficiente de informação aos consumidores, veiculando dados como a taxa de juros do contrato, explicação sobre o custo efetivo total, aviso acerca das taxas envolvidas nos contratos de crédito, desempenhando uma função informativa<sup>14</sup> corolário do princípio da boa-fé objetiva.

Embora o estatuto consumerista não regule especificamente a publicidade nos contratos de crédito, o artigo 52<sup>15</sup> do Código de Defesa do Consumidor exige que o fornecedor informe de forma clara e precisa todos os elementos pertinentes ao contrato.

---

<sup>13</sup> Art. 30. Toda informação ou publicidade, suficientemente precisa, veiculada por qualquer forma ou meio de comunicação com relação a produtos e serviços oferecidos ou apresentados, obriga o fornecedor que a fizer veicular ou dela se utilizar e integra o contrato que vier a ser celebrado.

<sup>14</sup> LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. *Superendividamento aplicado*. Aspectos Doutrinários e Experiência no Poder Judiciário. Rio de Janeiro: GZ editora, 2010. pag.53.

<sup>15</sup> Art. 52. No fornecimento de produtos ou serviços que envolva outorga de crédito ou concessão de financiamento ao consumidor, o fornecedor deverá, entre outros requisitos, informá-lo prévia e adequadamente sobre:

- I – preço do produto ou serviço em moeda corrente nacional;
- II – montante de juros de mora e da taxa efetiva anual de juros;
- III – acréscimos legalmente previstos;
- IV – número e periodicidade das prestações;
- V - soma total a pagar, com e sem financiamento.

§ 1º As multas de mora decorrentes do inadimplemento de obrigações no seu termo não poderão ser superiores a dois por cento do valor da prestação.

§ 2º É assegurado ao consumidor a liquidação antecipada do débito, total ou parcialmente, mediante redução proporcional dos juros e demais acréscimos.

Na Comunidade Europeia, desde<sup>16</sup> 1978 a legislação passou a exigir a entrega de contrato por escrito com informações essenciais para maior esclarecimento ao consumidor acerca do contrato firmado, a infração às regras passou a ocasionar a ausência do direito à cobrança de juros remuneratórios. Além disso, surgiram outras medidas visando alcançar maior segurança para o negócio jurídico, dentre estas medidas podemos destacar a obrigação do fornecedor, após o oferecimento do crédito, em manter a oferta pelo prazo de quinze dias; estipulação de um prazo de reflexão/arrependimento durante o qual o consumidor poderia refletir e desfazer o negócio isento do dever de pagar qualquer indenização; interdependência entre o contrato de crédito e o contrato cujo serviço ou bem este visa financiar.

Outras preocupações do legislador europeu disseram respeito à regulação da publicidade, através da qual passou a ser obrigatória a veiculação de informações sobre o custo global do negócio e a vedação da utilização de termos como “crédito gratuito”.

No Brasil, embora o já citado artigo 52 do CDC obrigue o fornecedor a prestar informações importantes nos contratos de crédito, tornou-se prática comum de muitos fornecedores não dar clara ciência aos consumidores sobre questões pertinentes ao contrato e, muito pior, sequer fornecem cópia do contrato firmado com o consumidor.

É mister referir que não só a omissão dolosa deve ser enfrentada e combatida<sup>17</sup>, mas é necessário atenção e empenho do legislador e do Poder Judiciário, o primeiro com a intenção de combater a falta de clareza nos contratos e evitar que o consumidor necessite litigar com o fornecedor, o segundo deverá mostrar vontade de também combater as informações inadequadas e incompletas, e até mesmo a desinformação, praticadas pelas instituições bancárias em detrimento do consumidor.

Ademais, as informações prestadas deverão ser de forma a facilitar a compreensão do leigo, e “*deverão ser oferecidas de forma didática, facilmente*

---

<sup>16</sup> PEREIRA, Wellerson Miranda. Superendividamento e crédito ao consumidor: reflexões sob uma perspectiva de direito comparado. In: (Codo) MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZI, Rosângela L. *Direitos do consumidor endividado: Superendividamento e crédito*. São Paulo: Revista do Tribunais, 2006. p.165.

<sup>17</sup> COSTA, Geraldo de Faria Martins da. Superendividamento: solidariedade e boa-fé. In: (Codo) MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZI, Rosângela L. *Direitos do consumidor endividado: Superendividamento e crédito*. São Paulo: Revista do Tribunais, 2006. pag.240.

*compreensível pelo não-profissional.*”<sup>18</sup> Logo, não basta incluir no contrato um número enorme de cláusulas contratuais de difícil compreensão, o dever de informação exige antes qualidade do que quantidade<sup>19</sup>. Nesse sentido, o Poder Judiciário gaúcho vem decidindo pela responsabilização do fornecedor por falha no dever de informação prestado ao consumidor de crédito, no caso abaixo explicitado restou fixada uma indenização de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) pela falta de clareza e informação prestada ao consumidor:

O consumidor, como titular de direitos fundamentais, conforme preconiza a já citada jurista Claudia Lima Marques<sup>[4]</sup>, possui um rol de direitos básicos, elencados no artigo art. 6º da Lei nº. 8.078/90, figurando dentre eles o direito à informação (inciso III), diretamente relacionado ao princípio da transparência. Princípio este imposto pelo CDC ao fornecedor nas relações de consumo. Informar, ainda segundo a mencionada jurista, “*é mais do que cumprir com o dever anexo de informação: é cooperar e ter cuidado com o parceiro contratual, evitando os danos morais e agindo com lealdade (pois é o fornecedor que detém a informação) e boa-fé*”.

Ademais o dever de informar decorre do reconhecimento de um *deficit* informacional do consumidor perante o fornecedor. Este detém o conhecimento especializado acerca dos produtos e serviços. O dever de informações precisas está implícito na atividade desenvolvida pelo fornecedor no mercado de consumo, pois, quem se lança na atividade empresarial, deve estar a par dos riscos por ela gerados. A informação sobre todos os aspectos da relação contratual é, portanto, obrigação do fornecedor.

Acrescenta-se que o próprio CDC, no seu art. 35, estabelece a regra de que a oferta feita pelo fornecedor de produtos ou serviços, o obriga perante o consumidor, que inclusive “*pode exigir o cumprimento forçado da obrigação*” (sic). No caso concreto vigora, pois, em termos de principiologia jurídica, a denominada “teoria da confiança”, porque a proposta feita pela instituição creditícia criou, junto ao devedor aceitante, a expectativa legítima – autorizada pelo “*quod plerumque accidit*” de que trata o citado art. 335 do CPC – de quitar todo o seu débito mediante a aceitação do parcelamento que lhe foi endereçado. Se alguma dúvida ainda pudesse remanescer sobre a real abrangência da proposta, por óbvio que não poderia jamais ser solucionada contra o consumidor, porque isso materializaria a inversão das regras do CDC que expressamente o protegem.

Diante do panorama delineado, houve falha no dever de informação da ré, razão pela qual caracterizada está a sua conduta ilícita. Consoante art. 927

<sup>18</sup> COSTA, Geraldo de Faria Martins da. Superendividamento: solidariedade e boa-fé. In: (Codo) MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZI, Rosângela L. *Direitos do consumidor endividado: Superendividamento e crédito*. São Paulo: Revista do Tribunais, 2006.

<sup>19</sup> Clarissa Costa de Lima nos esclarece: “A exigência de clareza significa que as cláusulas dos contratos devem ser aparentes e legíveis. Está relacionada, especialmente, aos caracteres tipográficos utilizados, à qualidade da impressão, bem como ao local das cláusulas no documento contratual.” (LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. *Superendividamento aplicado*. Aspectos Doutrinários e Experiência no Poder Judiciário. Rio de Janeiro: GZ editora, 2010.) p. 64 e 65.

<sup>[4]</sup> MARQUES, Claudia Lima. Comentários ao Código de Defesa do Consumidor / Claudia Lima Marques, Antônio Herman V. Benjamin, Bruno Miragem – 2. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006, págs. 178 – 179.

do CC “aquele que, por ato ilícito, causar dano a <sup>20</sup>outrem, fica obrigado a repará-lo”.

Logo, diante de todo o exposto, inegável o dever de indenizar, visto que a parte autora foi inscrita em órgãos restritivos de crédito por um débito que, somado ao descumprimento do dever de informação clara ao consumidor, ainda agregava encargos e tarifas indevidos.

Além disso, a fim de atender ao dever de transparência, as cláusulas contratuais restritivas de direitos devem constar com destaque no contrato, preferencialmente no início do termo assinado e não ao final como de costume, de modo a facilitar a sua ciência por parte do contratante<sup>21</sup>.

Nesse sentido, o fornecedor do crédito deverá satisfazer o dever de informação para todos os tipos de consumidores, considerando as diferenças de nível social, conhecimento, idade, condição financeira, de saúde, de urgência ou emergência do crédito, devendo prestar com clareza todos os dados do acordo a fim de evitar a induzir a erro o consumidor. Portanto, deve-se esperar e exigir do fornecedor de crédito várias formas de abordagem e explicação dos contratos por eles fornecidos, em face da diversidade natural existente entre todo o universo de consumidores, a fim de se certificar de que o consumidor de fato compreendeu todos os elementos do contrato.<sup>22</sup>

O dever de informação compreende ainda o dever de aconselhamento, *porquanto o profissional deve exercer uma tarefa mais ativa: explicar o conteúdo da informação e aconselhar o seu cliente*<sup>23</sup>. A doutrina chama esse procedimento de “empréstimo responsável”, e consiste na imputação de um dever ao fornecedor do crédito de avaliar se o consumidor detém naquele momento de condições financeiras de arcar com as despesas advindas do contrato, devendo o profissional alertar o contratante dos riscos do negócio. Consoante reputa Wellerson Miranda Pereira “*tal obrigação de aconselhamento impõe ao fornecedor alertar o consumidor com informações precisas sobre as vantagens e, conforme o caso, os*

<sup>20</sup> RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. Apelação Cível 70057366635. Apelante: Eloides Maria Centeno. Apelado: Banco Panamericano S/A. Relator: Des. Ana Paula Dalbosco. Porto Alegre, 22 de julho de 2014.

<sup>21</sup> LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. *Superendividamento aplicado*. Aspectos Doutrinários e Experiência no Poder Judiciário. Rio de Janeiro: GZ editora, 2010.

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 48. “A prevenção implica a comunicação ao consumidor, antes da assinatura do contrato e de forma clara, de todas as informações necessárias para que ele possa avaliar os custos da contratação, bem como o impacto no seu orçamento. A técnica é identificada no direito comparado com *disclosure*, que pressupõe o fornecimento de informações ao consumidor sobre o custo do crédito, a fim de capacitá-lo a escolher os produtos que atendem a sua necessidade e capacidade financeira.

<sup>23</sup> *Ibidem*. p. 72.

*inconvenientes da aquisição de crédito, além de avaliar qual a forma contratual mais adequada às suas necessidades.*"<sup>24</sup> E, mais ainda, quando o consumidor assume nova dívida com a intenção de saldar dívidas anteriores, cabe ao fornecedor esclarecer e alertar para a situação de risco de superendividamento, que de acordo com a lição de Clarissa Costa de Lima<sup>25</sup>, que assim menciona:

A boa fé impõe que o profissional não se aproveite da vulnerabilidade financeira para impingir aos consumidores novos contratos que, à vista das circunstâncias, poderão leva-lo à ruína. Nesse passo, a adoção dos deveres de lealdade, vigilância, cuidado e cooperação, decorrentes da boa fé, ao invés do dever de conselho, como fundamento da responsabilidade pela concessão do crédito, torna mais objetiva a sua apreciação e, conseqüentemente, a reforça. Assim, o banco que agiu sem cautela, ou sem os rigores que impõe a profissão, não poderá invocar o conhecimento ou a experiência do consumidor para afastar a sua responsabilidade.

Assim, não será a mera prestação simples das informações alusivas ao contrato de crédito, que ensejarão a isenção do fornecedor de eventual responsabilização por descumprimento do dever de informar, mas, como diz Karen Rick Danilevicz Bertoncello<sup>26</sup> "a cópia do contrato com descrição pormenorizada da operação de crédito, desprovido de verdadeiro conselho, resultará uma ilusória e insuficiente proteção destinada ao consumidor."

Cabe, por derradeiro, mencionar que adstrito ao dever de informação, o fornecedor do crédito precisa ainda respeitar o dever de advertência. Diferente do dever de aconselhamento, a advertência chama a atenção do consumidor para o risco do negócio e, mais uma vez, é a jurista Clarissa Costa de Lima<sup>27</sup> que nos esclarece o seu significado:

Trata-se de uma obrigação que vai além da obrigação de informação, a qual tem o caráter mais objetivo, mas que resta aquém da obrigação de conselho, porque ainda não preconiza agir em um sentido determinado. O consumidor normalmente não tem capacidade de tomar consciência da importância da contratação e, por isso, o profissional deve insistir sobre todos os riscos decorrentes do contrato. O dever de advertência pode ser executado quando o profissional destaca expressamente certas cláusulas mais perigosas ou chama a atenção do consumidor para elas como, por

<sup>24</sup> PEREIRA, Wellerson Miranda. Superendividamento e crédito ao consumidor: reflexões sob uma perspectiva de direito comparado. In: (Codo) MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZI, Rosângela L. *Direitos do consumidor endividado: Superendividamento e crédito*. São Paulo: Revista do Tribunais, 2006. p.177.

<sup>25</sup> LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. *Superendividamento aplicado*. Aspectos Doutrinários e Experiência no Poder Judiciário. Rio de Janeiro: GZ editora, 2010. p.82.

<sup>26</sup> BERTONCELLO, Karin Danilevicz Bertoncello, op. cit. pag. 240.

<sup>27</sup> Lima, Clarissa Costa de. op cit. pag. 83.

exemplo, as que impõem ao aderente um comportamento preciso, sob pena de perda de seus direitos, e outras limitativas de responsabilidade.

De todo o exposto, decorrente do princípio da boa-fé, o dever de informação subsume-se a todos os contratos de crédito. Não só na atuação do fornecedor do crédito, mas também na figura do consumidor, embora posições divergentes na doutrina, entendemos que o mesmo deverá agir sem ocultar informações acerca de suas finanças e dívidas existentes e futuras.

Pelo que vimos até o momento, o dever de informação quando não concretizado pelo fornecedor ao consumidor de crédito implica na violação de outro princípio, o da boa-fé. Atender ao princípio da boa-fé conduz o fornecedor a uma prática comercial sem abusividade, respeitando a lealdade entre os pares, visando proteger e respeitar a vulnerabilidade do consumidor.

Nesse ponto, o artigo 46<sup>28</sup> do CDC liberta o consumidor do cumprimento do contrato nas ocasiões em que o fornecedor do crédito não lhe garantir o conhecimento de todo o conteúdo do contrato ou para o caso em que o instrumento contratual fora redigido de modo a dificultar a sua compreensão. E também por essa razão, considerando a complexidade dos contratos bancários, o Código consumerista já prevê que as cláusulas serem sempre interpretadas de modo mais favorável ao consumidor<sup>29</sup>.

### **1.3 DO PRINCÍPIO DA AUTONOMIA DA VONTADE**

A definição clássica do princípio da autonomia da vontade é a possibilidade jurídica de livremente as partes pactuarem um acordo, instrumento através do qual irão definir os seus termos como melhor parecer para ambos, respeitadas as normas de ordem pública e os bons costumes. A grande ideia por trás do princípio é a liberdade que deve estar presente na livre manifestação da vontade, onde as partes podem exercer o direito do modo que lhes parecer mais adequada, da forma como

---

<sup>28</sup> Brasil. Código de Defesa do Consumidor. Lei n. 8.078, de 11.09.1990. Art. 46. Os contratos que regulam as relações de consumo não obrigarão os consumidores, se não lhes for dada a oportunidade de tomar conhecimento prévio de seu conteúdo, ou se os respectivos instrumentos forem redigidos de modo a dificultar a compreensão de seu sentido e alcance.

<sup>29</sup> Brasil. Código de Defesa do Consumidor. Lei n. 8.078, de 11.09.1990. Art. 47. As cláusulas contratuais serão interpretadas de maneira mais favorável ao consumidor.

desejarem pactuar e como almejem a contraprestação. O professor Silvio Rodrigues<sup>30</sup> assim define o princípio:

O princípio da autonomia da vontade consiste na prerrogativa conferida aos indivíduos de criarem relações na órbita do direito, desde que se submetam as regras impostas pela lei e que seus fins coincidam com o interesse geral, ou não o contradigam.

Outra grande jurista Maria Helena Diniz<sup>31</sup> conceitua que esse princípio estabelece às partes a faculdade de estabelecer os seus termos, em conformidade com suas necessidades, conforme trecho abaixo colacionado:

Além da liberdade de criação do contrato, abrange a liberdade de contratar e não contratar, liberdade de escolher outro contratante, liberdade de fixar o conteúdo do contrato, escolhendo quaisquer modalidade contratuais reguladas por lei, devendo observar que a liberdade de contratar será exercida em razão e nos limites da função social do contrato.

Em contrapartida a grande jurista Claudia Lima Marques<sup>32</sup>, assim se refere acerca desse princípio:

A doutrina da autonomia da vontade terá também outras consequências jurídicas importantes, como a necessidade do direito assegurar que a vontade criadora do contrato seja livre de vícios ou defeitos, nascendo aí a teoria dos vícios do consentimento. Acima de tudo o princípio da autonomia da vontade exige que exista, pelo menos abstratamente, a liberdade de contratar ou de se abster, de escolher o parceiro contratual, o conteúdo e a forma do contrato. É o famoso dogma da liberdade contratual.

Todavia, no mundo de hoje, em face da massificação dos contratos e dos negócios jurídicos para os quais o consumidor tão-somente tem a condição de aderir às cláusulas já estipuladas, não há espaço para discuti-las nem tampouco de adaptá-las a cada consumidor. Muitas vezes o consumidor nem ao menos tem a liberdade de contratar com quem ele quiser, como nos casos em que a oferta de determinado serviço somente por um fornecedor, por exemplo. Não há como negar que nos contratos de adesão há um forte desequilíbrio entre o consumidor e o fornecedor, posto que para o consumidor só resta aderir ao contrato padronizado ou

---

<sup>30</sup> RODRIGUES, Silvio. *Dos contratos e das declarações unilaterais de vontade*. 30ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007. vol. 3, p. 15

<sup>31</sup> DINIZ, Maria Helena,. *Curso de direito civil brasileiro*. Teoria das Obrigações contratuais e extracontratuais. 24ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008, vol. 3, pág. 23 e 24.

<sup>32</sup> MARQUES, Claudia Lima. *Contratos no código de defesa do consumidor*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, pag. 48.

deixar de usufruir do serviço ou de adquirir determinado produto. Ademais, os consumidores são bombardeados por uma publicidade recheada de mensagens subliminares e, portanto, resta difícil para ele exercer sua vontade plena no sentido de que muitas *necessidades* hoje são fabricadas. Se a publicidade de crédito, por exemplo, tivesse uma fiscalização mais rigorosa ou fosse realizada com as informações pertinentes aos deveres da contratação talvez o consumidor não teria celebrado o contrato.

Por conta disso, Clarissa Costa de Lima, citando Nicole Chardin, refere haver uma redefinição do conceito do princípio da autonomia da vontade que o subdivide em três momentos. O primeiro está relacionado ao conceito clássico que já examinamos, o qual a autora define como autonomia da vontade presumivelmente racional. Em relação aos contratos de consumo e aos contratos de adesão, a autonomia deixa de existir para o consumidor, *pois o exercício da razão não pode ser mais presumido*.<sup>33</sup> Sendo assim, na visão da autora ao revés da chamada relativização da autonomia da vontade estaríamos diante do não exercício dessa vontade, ou seja, de sua não efetivação. Ainda, segundo a autora:

Então, surge o segundo tipo de autonomia da vontade, que é denominado de autonomia da vontade exigida ou criada pelo legislador, porque vai reinserir a razão no processo de formação da vontade do consumidor, visando educá-lo, ensinando-o a decidir, ou seja, restituindo-lhe a autonomia. Estas leis são denominadas de “voluntaristas”, pois exigem um grau mínimo de vontade para que o contrato exista. A racionalidade deixa de ser presumida e passa a ser obrigatória. As três autonomias racionais podem coexistir pacificamente, reagrupadas no conceito-mãe “autonomia da vontade”. A primeira se contenta em existir, a segundo foi efetivamente criada e a terceira é a resultante das duas primeiras.

Nesse passo, o conceito clássico da autonomia da vontade não subsiste mais em grande parte dos contratos de consumo, e em face do evidente desequilíbrio entre a vontade das partes, deverão as cláusulas serem sempre interpretadas da forma mais benéfica ao consumidor, visando restabelecer, dessa forma, a igualdade inexistente na hora da celebração do instrumento contratual.

---

<sup>33</sup> LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. *Superendividamento aplicado. Aspectos Doutrinários e Experiência no Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: GZ editora, 2010. pag.44

## 2. DO CRÉDITO CONSIGNADO

Na era do crédito fácil, uma das formas mais utilizadas de concessão de crédito aos consumidores é através do empréstimo consignado, modalidade que permite ao credor efetuar descontos automáticos das prestações do crédito por ele concedido diretamente no contracheque do devedor.

No Brasil, a modalidade do crédito consignado já existia há alguns anos para servidores públicos, todavia o instituto tomou força a partir de 2003 quando o governo federal publicou a Medida Provisória nº 130<sup>34</sup>, posteriormente convertida na Lei Federal nº 10.820<sup>35</sup>, regulando a figura do empréstimo consignado para os trabalhadores celetistas. No ano seguinte, com alterações sofrida por conta da Lei nº 10.953/04, foi a vez dos aposentados e pensionistas do Regime Geral da Previdência Social passaram a fazer jus a inclusão da modalidade para autorizar o desconto direto em folha para pagamento de empréstimos, financiamentos e operações de arrendamento mercantil.

Pretendia o governo por um lado estimular a economia como um todo e, por outro lado, facilitar o acesso ao crédito de grande parte da sociedade brasileira que até aquele momento tinha reduzida possibilidade de obtê-lo junto às instituições bancárias. Para os bancos a grande vantagem era a mínima chance de inadimplência porquanto o valor das parcelas é diretamente descontada na folha de pagamento do devedor ou do benefício previdenciário, e para o consumidor a vantagem era a redução da taxa de juros.

Nos últimos anos, o volume avassalador de concessão de crédito na modalidade consignada vem despertando a preocupação de grande juristas brasileiros. Para se ter uma simples noção, o Governo Federal ainda apresenta números acerca da quantidade de operações e dos valores de contratos realizados sem qualquer preocupação relacionada a capacidade de adimplemento dos consumidores e de averiguação de situações de superendividamento. No site do Ministério da Previdência Social encontramos a notícia, publicada no dia 01 de julho de 2013, reportando que no mês de maio daquele ano o volume de crédito

---

<sup>34</sup> BRASIL. Medida Provisória nº 130, publicada em 17.12.2003. Planalto. Disponível em: <http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/45/2003/130.htm>

<sup>35</sup> BRASIL. Lei Federal nº 10.820, publicada em 17.12.2003. Planalto. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/10.820.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/10.820.htm)

consignado realizados por aposentados e pensionistas do INSS totalizou 3 bilhões e 800 milhões de reais, conforme transcrevemos abaixo:

As operações de crédito consignado realizadas por aposentados e pensionistas do INSS totalizaram 3 bilhões e oitocentos mil reais em maio de 2003. Sem considerar a inflação, o resultado é 31,75% superior ao mesmo período do ano passado. Em relação a abril deste ano, quando foram registrados 3 bilhões e meio de reais, houve um aumento de 6,55% nas operações. A margem consignável para empréstimos de aposentados e pensionistas do INSS é de até 30% da remuneração líquida desses segurados ou de até 10% para a modalidade de cartão de crédito, quando os juros costumam ser mais altos. Segundo dados do instituto, nos primeiros cinco meses de 2013 os valores consignados por meio de empréstimo pessoal representaram a maior parte das operações de crédito.<sup>36</sup>

Também o volume de crédito consignado oferecido para os servidores públicos teve um crescimento espantoso, em especial, no âmbito dos servidores públicos federais do Poder Executivo, após a edição do Decreto nº 6.386, de 29 de fevereiro de 2008. Em recente reportagem do jornal Correio Braziliense<sup>37</sup>, publicada na internet em 29 de novembro de 2013, com dados obtidos pelo Banco Central, a matéria afirma que, naquela data, os servidores públicos deviam às instituições financeiras a assombrosa quantia de R\$ 135,2 bilhões de reais através de empréstimos consignados. Segundo a matéria, os servidores públicos haviam negociado essa forma de crédito 7,5 vezes mais que os trabalhadores da iniciativa privada e duas vezes mais que os beneficiários do INSS, os quais detinham até aquele momento R\$ 65,7 bilhões de reais em dívidas consignadas em seus benefícios previdenciários.

Muito embora o crédito consignado seja apresentado aos consumidores como instrumento de grande vantagem, guarda armadilhas que vem sendo contestadas judicialmente em todo o país. No presente capítulo iremos analisar com maior concentração as normativas que regulamentam o crédito consignado para os servidores públicos vinculados ao Poder Executivo Federal.

---

<sup>36</sup>BRASIL. Ministério da Previdência. Disponível em: <https://www.previdencia.gov.br/noticias/radio-previdencia-operacoes-de-credito-consignado-somam-r-38-bilhoes-em-maio-2/>

<sup>37</sup>BRASIL. Jornal Correio Braziliense. Disponível em: [https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2013/11/29/internas\\_economia,400828/servidores-publicos-ja-devem-r-135-2-bilhoes-aos-bancos-por-emprestimo.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2013/11/29/internas_economia,400828/servidores-publicos-ja-devem-r-135-2-bilhoes-aos-bancos-por-emprestimo.shtml)

## **2.1 Análise do Decreto Federal 6.386, breve apanhado da regulação das consignações em folha dos servidores públicos federais.**

O artigo 45<sup>38</sup> do Regime Jurídico Único dos servidores Públicos Federais, a Lei nº 8.112 de 11 de dezembro de 1990, estabelece que nenhum desconto incidirá sobre a remuneração ou provento a não ser aquelas impostas por lei ou decisão judicial. O parágrafo único do citado artigo, no entanto, estabelece que poderá haver consignação em folha de pagamento a favor de terceiros, mediante autorização do servidor e na forma definida em regulamento.

No âmbito do Poder Executivo Federal, os empréstimos consignados são atualmente regulados por meio do Decreto nº 6.386, de 29 de fevereiro de 2008, mediante o qual são regulamentadas as diretrizes de processamento das consignações em folha através do Sistema Integrado de Administração de Recurso Humanos – Sistema SIAPE.

Art. 5º Compete à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão efetuar o cadastramento dos consignatários de que trata este Decreto.

O decreto define como consignatário, pessoa física ou jurídica que por meio de contrato firmado com o consignado (servidor público) opera a oferta de crédito por meio de consignação em folha; consignante é definido como sendo o órgão ou entidade da administração pública federal direta ou indireta que procederá o desconto via sistema SIAPE e, como consignado, o servidor público contratante do crédito e autorizador do desconto.

O regulamento federal classifica as consignações em folha como compulsórias e facultativas. As primeiras, tratadas no artigo terceiro<sup>39</sup>, se referem

---

<sup>38</sup> BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Art. 45. Salvo por imposição legal, ou mandado judicial, nenhum desconto incidirá sobre a remuneração ou provento.

Parágrafo único. Mediante autorização do servidor, poderá haver consignação em folha de pagamento a favor de terceiros, a critério da administração e com reposição de custos, na forma definida em regulamento.

<sup>39</sup> BRASIL. Decreto nº 6.386, de 29 de fevereiro de 2008. Art. 3º São consignações compulsórias:

I – contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor Público;

II – contribuição para a Previdência Social;

III – obrigações decorrentes de decisão judicial ou administrativa;

IV – imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza;

V – reposição e indenização ao erário;

VI – custeio parcial de benefício e auxílios concedidos pela administração pública federal direta e indireta, cuja folha de pagamento seja processada pelo SIAPE;

aos descontos efetuados por força de lei ou por meio de decisão judicial ou administrativa. Já as consignações facultativas, previstas no artigo quarto, dizem respeito aos descontos realizados na remuneração ou proventos previamente autorizados pelo servidor, de modo formal e autorizadas pela Administração.

Dentre as facultativas, existem um grande número de autorizações que poderão incidir com permissão do consignado, tais como: a) contribuição para plano de saúde; b) seguro de vida; c) pensão alimentícia voluntária; d) contribuição para plano de previdência complementar; e) prestação referente à financiamento da casa própria; f) contribuição para associação de servidores públicos e, g) prestação referente à empréstimos consignados concedidos tanto por cooperativas de crédito, instituições bancárias.

Para o procedimento das consignações facultativas, deverá haver a habilitação pelas consignatárias com prévio cadastramento junto à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. O cadastramento poderá ser feito mediante requerimento formulado pela consignatária ou mesmo pelo consignado e, se autorizado pela Administração, após firmado convênio, será criada rubrica específica para desconto.

No artigo oitavo do decreto, o legislador fixou um limite máximo de desconto para as consignações facultativas que não poderão exceder a 30% da remuneração ou provento do servidor, conforme transcrição a seguir:

Art. 8º A soma mensal das consignações facultativas de cada consignado não excederá a trinta por cento da respectiva remuneração, excluído do cálculo o valor pago a título de contribuição para serviços de saúde patrocinados por órgãos ou entidades públicas, na forma prevista nos incisos I e II do art. 4º.

§ 1º Para os efeitos do disposto neste Decreto, considera-se a remuneração a que se refere o caput a soma dos vencimentos com os adicionais de caráter individual e demais vantagens, nestas compreendidas

---

VII – contribuição em favor de sindicato ou associação de caráter sindical ao qual o servidor seja filiado ou associado, na forma do art. 8º, inciso IV, da Constituição, e do art. 240, alínea “c”, da Lei nº 8.112, de 1990;

VIII - contribuição para entidade fechada de previdência complementar a que se refere o [art. 40, § 15, da Constituição](#), durante o período pelo qual perdurar a adesão do servidor ao respectivo regime;

IX - contribuição efetuada por empregados da administração pública federal indireta, cuja folha de pagamento seja processada pelo SIAPE, para entidade fechada de previdência complementar;

X - taxa de ocupação de imóvel funcional em favor de órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional;

XI - taxa relativa a aluguel de imóvel residencial de que seja a União proprietária ou possuidora, nos termos do [Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946](#); e

XII - outras obrigações decorrentes de imposição legal.

as relativas à natureza ou ao local de trabalho e a prevista no [art. 62-A da Lei nº 8.112, de 1990](#), ou outra paga sob o mesmo fundamento, sendo excluídas:

I - diárias;

II - ajuda-de-custo;

III - indenização da despesa do transporte quando o servidor, em caráter permanente, for mandado servir em nova sede;

IV - salário-família;

V - gratificação natalina;

VI - auxílio-natalidade;

VII - auxílio-funeral;

VIII - adicional de férias;

IX - adicional pela prestação de serviço extraordinário;

X - adicional noturno;

XI - adicional de insalubridade, de periculosidade ou de atividades penosas; e

XII - qualquer outro auxílio ou adicional estabelecido por lei e que tenha caráter indenizatório.

§ 2º As disposições deste artigo aplicam-se, no que couber, aos empregados públicos federais e demais servidores, cujas folhas de pagamento sejam processadas pelo SIAPE, observado o disciplinamento a cargo do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Esse artigo é importante, posto que traça o limite da remuneração ou provento que poderá ser comprometido, como já dito não poderá exceder a 30%. Todavia, para o cálculo da margem consignável, não se leva em consideração o valor integral da remuneração, desprezando-se as parcelas de natureza indenizatória. Assim, os chamados adicionais decorrentes de local de trabalho, horas extras ou outras parcelas que não tenham natureza salarial, não serão computadas para o estabelecimento da margem consignável, fazendo com que esta tenha um reflexo menor no holerite do servidor.

Uma outra previsão também interessante no decreto<sup>40</sup>, e repetida na Portaria Normativa nº 1<sup>41</sup>, se refere ao teto máximo das consignações, aqui consideradas as

<sup>40</sup> BRASIL. Decreto Federal nº 6.386, de 29 de fevereiro de 2008. Art. 9º As consignações compulsórias prevalecem sobre as facultativas.

§ 1º Não será permitido o desconto de consignações facultativas até o limite de trinta por cento, quando a sua soma com as compulsórias exceder a setenta por cento da remuneração do consignado.

§ 2º Na hipótese em que a soma das consignações compulsórias e facultativas venha a exceder o limite definido no § 1º, serão suspensas as facultativas até a adequação ao limite, observando-se para tanto, a ordem de prioridade definida no art. 4º.

§ 3º Somente será admitida a operação de consignações facultativas até o limite da margem consignável estabelecida no § 1º.

§ 4º Não será incluída ou processada no SIAPE a consignação que implique excesso do limite da margem consignável estabelecida no § 1º, independentemente da ordem de prioridade estabelecida no art. 4º.

§ 5º Ressalvado o financiamento de imóvel residencial e aquele previsto no inciso XI do art. 4º, os empréstimos ou financiamentos realizados pelas entidades a que se referem os incisos VIII, IX e X do art. 4º deverão ser amortizáveis até o limite de sessenta meses.

compulsórias e as facultativas, as quais somadas não poderão exceder a 70% da remuneração ou provento do consignado. Havendo tal ocorrência, fica suspenso o desconto das consignações facultativas até a adequação do limite. Nesse ponto, é preciso considerar que o decreto nada refere sobre o modo em que será processado o pagamento pelo consignado para o caso de que a margem de 30% ou 70% seja atingida. É certo que a parcela deverá, assim se espera, deixar de ser descontada do contracheque do consignado, mas tal observação se faz necessária pois poderá ensejar o inadimplemento do consumidor e sua inscrição nos cadastrados restritivos de crédito, na hipótese em que o servidor não perceba que o desconto deixou de ser efetuado.

Na hipótese de haver desconto indevido, o artigo 13<sup>42</sup> do decreto estabelece que o consignado deverá formalizar denúncia junto à unidade de recursos humanos do órgão a que esteja vinculado, o qual notificará o consignatário para comprovar a regularidade do contrato e, em caso de não comprovação, será instaurado processo administrativo. Mais uma vez, chama a atenção o caráter protetor por parte da Administração com as consignatárias, uma vez que somente será susgado o desconto quando a consignatária não conseguir comprovar a regularidade do contrato de crédito.

Em que pese o artigo 14 do decreto exigir a devolução no prazo de trinta dias dos valores descontados de modo indevido, entendemos que a exigência imposta é por demais branda em face da vulnerabilidade a que fica sujeito o servidor e sua família, por se tratar de desconto em verba alimentar, portanto, necessária para a sua subsistência.

---

<sup>41</sup> MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Portaria Normativa, ° 1, de 25 de Fevereiro de 2010, da Secretaria de Recurso Humanos. Disponível em: [http://www1.fazenda.gov.br/carta/docs/Anexo\\_1\\_Portaria\\_Normativa\\_n\\_1\\_de\\_25\\_de\\_fevereiro\\_de\\_2010\\_Consignacao.pdf](http://www1.fazenda.gov.br/carta/docs/Anexo_1_Portaria_Normativa_n_1_de_25_de_fevereiro_de_2010_Consignacao.pdf)

<sup>42</sup> Brasil. Decreto Federal nº 6.386, de 29 de fevereiro de 2008. Art. 13. No caso de desconto indevido, o servidor deverá formalizar termo de ocorrência junto à unidade de recursos humanos a que esteja vinculado, no qual constará a sua identificação funcional e exposição sucinta dos fatos.

§ 1º No caso de formalização do termo de ocorrência de que trata o caput, a respectiva unidade de recursos humanos deverá notificar o consignatário em até cinco dias para comprovar a regularidade do desconto, no prazo de três dias.

§ 2º Não ocorrendo a comprovação da regularidade do desconto, serão suspensas as consignações irregulares e instaurado processo administrativo para apuração dos fatos.

§ 3º Instaurado o processo administrativo, de que trata o § 2º, o consignatário terá cinco dias para apresentação de defesa.

§ 4º No curso do processo administrativo, a autoridade responsável pelo julgamento poderá suspender a consignação por meio de decisão devidamente motivada.

Outrossim, nos parece ainda mais grave a disposição contida no artigo 15 mediante o qual a Administração pretende não ser responsabilizada por dívidas ou compromissos pecuniários do consignado frente ao consignatário. Ora, o legislador silenciou quanto à sua responsabilidade quando o consignado, servidor público, for vitimado por alguma irregularidade contra si cometida pelo fornecedor do crédito. E o que ocorrerá caso o servidor venha a sofrer desconto pecuniário indevido, terá a Administração alguma parcela de responsabilidade?

Além disso, há ainda uma questão que julgamos necessária referir, naquilo que consideramos claramente desproporcional quanto ao critério adotado pela Administração Pública. Como mencionado, caso o consignado denuncie estar sofrendo um desconto indevido, o Decreto nº 6.386 e a Instrução Normativa determinam a adoção dos seguintes procedimentos: a) o consignado deverá formalizar a denúncia junto a unidade de recursos humanos a que está vinculado; b) recebida a denúncia, a unidade de recursos humanos terá cinco dias para notificar a consignatária, que deverá comprovar a regularidade do desconto em até três dias; c) na ausência de prova da regularidade do desconto ou para o caso da consignatária não prestar as informações requeridas, os autos administrativos serão encaminhados à Auditoria de Recursos Humanos da SRH/MP<sup>43</sup> para apuração conclusiva sobre a regularidade do desconto; além disso a unidade de recursos humanos “*poderá*” promover a suspensão do desconto por trinta dias; d) será concedido mais cinco dias para a consignatária comprovar a regularidade do desconto; e) caso não o faça, o Departamento de Auditoria da SRH promoverá a desativação temporária da consignatária até o cumprimento da solicitação.

No entanto, caso seja o consignado que venha a agir de modo irregular, a medida prevista em seu desfavor nos parece desproporcionalmente mais severa, pois segundo a previsão do artigo 21, será aberta uma sindicância ou, pior, processo administrativo disciplinar sujeitando o servidor às consequências e penalidades previstas no Regime Jurídico Único, dentre elas a impossibilidade de se aposentar, por exemplo, até que a sindicância ou o processo administrativo disciplinar seja concluído. Ademais, ficará impedido de inserir novas consignações em seu holerite pelo prazo de até sessenta meses.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

<sup>44</sup> MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Instrução Normativa nº 1, de 25 de fevereiro de 2010. Art. 21. As denúncias e reclamações efetuadas pelo servidor com base em

Nos parece, por todo o exposto, que o legislador concedeu um tratamento bem mais lenitivo à instituições bancárias e cooperativas de crédito do que ao servidor ou seu dependente na estipulação de penalização por conduta irregularidade, na contramão do Código de Defesa do Consumidor, como ensina o professor Bruno Miragem<sup>45</sup>:

A proteção da posição do consumidor em face de sua vulnerabilidade desenvolve-se basicamente a partir da limitação do campo de atuação do fornecedor, por conta de sua posição dominante, estabelecendo uma proibição geral ao abuso do direito. Neste sentido, o artigo 6º, IV, estabelece o direito básico do consumidor à “proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos ou serviços”. No caso das cláusulas abusivas isto é representativo quando se observa que serão consideradas nulas pelo CDC não apenas as cláusulas contratuais relativas ao equilíbrio econômico das prestações das partes, mas também aquelas que “coloquem o consumidor em desvantagem exagerada” (artigo 51, IV), independente do caráter desta desvantagem, como é o caso da cláusula de eleição de foro diverso do domicílio do consumidor, ou a que pré-autoriza de modo amplo o fornecedor a agir em nome do consumidor para satisfazer interesse preponderante do representante (cláusula-mandato).

Ainda pior, quando analisamos a questão dos idosos beneficiários de aposentadoria ou pensões mantidas pelo Regime Geral da Previdência Social e sua vulnerabilidade acentuada em relação ao fornecedor de crédito.

## **2.2 Das Consignações em folha para os titulares de benefícios mantidos pelo regime geral da previdência social**

Muito embora já tenhamos analisado parcialmente a Lei nº 10.820/2004, que traçou as diretrizes para a inclusão das consignações em folha dos aposentados e pensionistas do INSS, e ainda que a citada legislação e a Instrução Normativa que a regulamentou sejam em grande parte as mesmas do Decreto nº 6.386, cabe aqui tecer algumas distinções.

Primeiramente, é preciso dizer que a expressão contida na Lei 10.820 de que a autorização concedida pelo beneficiário da previdência para a inclusão de

---

informações inverídicas poderão caracterizar inobservância das normas legais e regulamentares, cuja responsabilidade deve ser apurada pela autoridade competente, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, sem prejuízo das sanções penais cabíveis.

<sup>45</sup> MIRAGEM, Bruno. *Curso de Direito do Consumidor*. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. pag. 129.

desconto consignado em seu benefício será realizada de modo irrevogável e irrevogável nos parece abusiva frente ao escopo protetor do Código de Defesa do Consumidor. Como já dito anteriormente, por situações que poderão ocasionar a alteração do padrão de vida do beneficiário da previdência, o contrato com desconto consignado poderá vir a se tornar deveras oneroso e, por conseguinte, insustentável e nesse ponto o CDC<sup>46</sup> faculta ao consumidor o direito de rever cláusula contratuais. Nesse ponto, cabe mencionar análise da brilhante doutrinadora Claudia Lima Marques<sup>47</sup>:

A norma do art. 6º do CDC avança, em relação ao Código Civil (arts. 478-480 – Da resolução por onerosidade excessiva), ao não exigir que o fato superveniente seja imprevisível ou irresistível – apenas exige a quebra da base objetiva do negócio, a quebra de seu equilíbrio intrínseco, a destruição da relação de quivalência entre prestações, o desaparecimento do fim essencial do contrato. Em outras palavras, o elemento autorizador da ação modificadora do Judiciário é o resultado objetivo da engenharia contratual, que agora apresenta a mencionada onerosidade excessiva para o consumidor, resultado de simples fato superveniente, fato que não necessita ser extraordinário, irresistível, fato que podia ser previsto e não foi. O CDC, também, não exige, para promover a revisão, que haja “extrema vantagem para a outra” parte contratual, como faz o Código Civil (art. 478).

É notório que muitos aposentados e pensionistas, além de em muitos lares serem a principal fonte de renda, acabam por se utilizar de empréstimos pessoais para o fim de prover a manutenção do orçamento doméstico. Desse modo, nos parece que o fato da lei prever que a anuência da contratação do crédito consignado se revestir de caráter irrevogável e irrevogável auxilia este aposentado ou pensionista a se manter em posição de superendividamento. Portanto, cabe ao fornecedor pautar sua conduta de modo ainda mais atenta e cuidadosa em face da vulnerabilidade agravada do consumidor idoso e como nos alerta Bruno Miragem<sup>48</sup>:

Aqui se reforçam os deveres de lealdade, informação e colaboração, entre o consumidor idoso e a instituição financeira que realiza o empréstimo, em vista de suas condições de adimplir o contrato sem o comprometimento de necessidades vitais, assim como a se evitar o consumo irresponsável de crédito e o superendividamento. Nesses casos, portanto, a vulnerabilidade

<sup>46</sup> BRASIL. Código de Defesa do Consumidor. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

V - a modificação das cláusulas contratuais que estabeleçam prestações desproporcionais ou sua revisão em razão de fatos supervenientes que as tornem excessivamente onerosas;

<sup>47</sup> MARQUES, Claudia Lima. Manual de Direito do Consumidor. Pág. 77.

<sup>48</sup> MIRAGEM, Bruno. Curso de direito do Consumidor. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. pag.122

agravada do idoso será critério para interpretação das circunstâncias negociais, e do atendimento, pelo fornecedor, do dever de informar, considerando o direito básico do consumidor à informação eficiente e compreensível. A vulnerabilidade do consumidor idoso, neste sentido, será critério para aplicação, na hipótese, de diversas disposições do CDC, como as estabelecidas no artigo 30, 35 (sobre oferta), 39, IV (sobre prática abusiva), 6 (sobre ineficácia das obrigações não informadas), e 51 (nulidade de cláusulas abusivas).

De igual modo, a Instrução Normativa nº 28, de 16 de maio de 2008, que regula a consignação de descontos para empréstimos nos benefícios mantidos pelo INSS, estabelece o limite de comprometimento máximo no patamar de 30% sobre o valor da renda mensal do benefício.

As consignações para os titulares de benefícios do INSS poderão formalizar a autorização de forma escrita ou por meio eletrônico.

É inegável a vulnerabilidade financeira, psíquica e até social do idoso e, para o fim de evitar a situação de superendividamento, a Lei nº 10.820 e a Instrução Normativa nº 28 deveriam, dentre outras situações, terem coibido a prática de publicidade, principalmente a que se apresenta com conteúdo subliminar, e com informações muito claras e objetivas, com todas as especificações importantes acerca do contrato de crédito consignado. De tal forma, que os titulares de benefícios do INSS poderiam se considerar desobrigados da manutenção do contrato, quando houver violação ao dever de informação por parte do credor, com direito ao cancelamento da consignação em folha e readequação dos demais encargos atinentes ao contrato.

### 3 DO POSICIONAMENTO DO JUDICIÁRIO NACIONAL NAS DEMANDAS ENVOLVENDO CRÉDITO CONSIGNADO.

Muito embora a massiva e sedutora publicidade sugestionando a aparente facilidade e segurança envolvidas nas operações de crédito consignado, essa modalidade contratual tem sido objeto crescente de ações judiciais em todo o país, como se verá a seguir. E, em se tratando de prestação de serviço<sup>49</sup> de natureza bancária, é sempre mister mencionar que estes, por envolverem contrato de consumo<sup>50</sup>, deverão obedecer às disposições contidas no Código de Defesa do Consumidor<sup>51</sup>.

O endividamento progressivo do consumidor, vem refletindo no Poder Judiciário onde as demandas buscando a rediscussão das cláusulas contratuais envolvendo crédito pessoal aumentaram exponencialmente nos últimos anos. O Superior Tribunal de Justiça firmou posição em importantes julgamentos envolvendo situações sobre crédito consignado.

No julgamento do Recurso Especial nº 1.186.965<sup>52</sup>, uma servidora pública do Estado do Rio Grande do Sul buscou no Poder Judiciário a limitação ao patamar de 30% dos descontos em folha de pagamento, decorrentes de crédito pessoal consignado junto ao Banco Santander Banespa S.A. Tanto em primeiro grau quanto na segunda instância, a servidora não obteve êxito, porquanto o Tribunal havia entendido como regular o desconto em folha por estar amparado em legislação. A autora da ação interpôs recurso especial alegando, dentre outras, a existência de divergência de entendimento entre o Tribunal de Justiça daquele estado e outros

---

<sup>49</sup> BRASIL. Código de Defesa do Consumidor. Lei nº 8.078, de Art. 3º Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

(...)

§ 2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.

<sup>50</sup> ADIn 2.591/DF, julgada pelo Supremo Tribunal Federal em 07 de junho de 2006, proposta pela Confederação Nacional das Instituições Financeiras, restou assentado a sujeição das instituições financeiras, seguradoras e administradoras de cartão de crédito ao CDC em face da constitucionalidade do artigo 3º, parágrafo 2º do código consumerista.

<sup>51</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula 297: “O Código de Defesa do Consumidor é aplicável às instituições financeira”.

<sup>52</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial 1.186.965/RS. Relator: Ministro Massami Uyeda. Recorrente: Eliane Rodrigues da Silva. Recorrido: Banco Santander Banespa S/A. Data do julgamento: 03.02.2011. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=201000523827&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>

Tribunais, os quais vinham aplicando a limitação dos descontos facultativos em folha no patamar de 30% sobre a folha do consignado.

O Tribunal gaúcho posicionava-se no sentido de permitir o comprometimento de até 50% da renda da recorrente, enquanto o Tribunal de Justiça de São Paulo limitava os descontos em folha decorrentes de empréstimos ao percentual máximo de 30%. Em relação ao mérito da questão, assim se manifestou o Ministro Massami Uyeda:

Diante disso, para atingir o equilíbrio entre os objetivos do contrato e a dignidade da pessoa, deve-se levar em consideração a natureza alimentar do salário e o princípio da razoabilidade. Por essa premissas, impõe-se a preservação de parte suficiente dos vencimentos do trabalhador, capaz de suprir as suas necessidades, e de sua família, referente à alimentação, habitação, vestuário, higiene, transporte, etc.

Frente à essa perspectiva, a Lei n. 10.820/03, que dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências e o Decreto n. 6.386/08, regulamento do artigo 45 da Lei n. 8.112/90, que dispõe sobre a consignação em folha de pagamento dos servidores públicos, determinam que a soma mensal das prestações destinadas a abater os empréstimos realizados (consignação facultativa/voluntária) não deve ultrapassar 30% (trinta por cento) dos vencimentos do trabalhador (inciso I do § 2º do artigo 2º e artigo 11 das Leis retrocitadas, respectivamente).

Atualmente, as consignações em folha de pagamento dos servidores públicos do Estado do Rio Grande do Sul são regidas pelo Decreto estadual nº 43.337/224, o qual traz como teto máximo de comprometimento da renda apenas o patamar de 70%, que leva em consideração a soma das consignações obrigatórias e facultativas.

Em outro importante julgamento<sup>53</sup> envolvendo crédito consignado, o Superior Tribunal de Justiça, por meio do voto condutor da Ministra Eliana Calmon, em demanda proposta por pensionista de militar visando a redução dos valores descontados em folha de pagamento, e cuja discussão envolvia a legitimidade da União Federal em figurar no pólo passivo. Sustentava a União que não tinha qualquer “ingerência/participação no contrato de empréstimo celebrado entre a autora e a Instituição Financeira” e que seu papel se restringia a repassar os descontos autorizados pela autora. A sentença fora de extinção do feito sem julgamento do mérito da ação, por entender o julgador monocrático que a Justiça

---

<sup>53</sup> Brasil. Superior Tribunal de Justiça. 2ª Turma. Recurso Especial n. 1.113.576/RJ. Relatora: Ministra Eliana Calmon. Recorrente: União. Recorrido: Marina Fernandes de Souza. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=200900512137&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>

Federal não tinha competência para apreciar ação envolvendo redução de valores devidos a Bancos particulares, e que não haveria interesse jurídico na demanda proposta contra a União. O Tribunal Regional Federal da 2ª Região reformou a sentença para considerar a legitimidade da União para figurar no pólo passivo, sob o fundamento do dever da União em fiscalizar as formas de pagamento efetuadas nas folhas de pagamento dos servidores. E no mesmo sentido foi o voto da Ministra Eliana Calmon:

Assim sendo, configurada a responsabilidade da União pela inclusão de débitos em folha de pagamento de pensionistas de militares, na medida em que é o ente público que efetua o pagamento dos salários, proventos e pensões, reconheço a legitimidade da União para figurar no pólo passivo da demanda.

Em relação à descontos indevidos em proventos de aposentadoria, o Superior Tribunal de Justiça<sup>54</sup> também já se pronunciou, em voto condutor da lavra do Ministro Hermann Benjamin, em recurso especial interposto pelo INSS contra decisão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região que havia condenado o Órgão Federal ao pagamento de danos morais e materiais decorrentes de descontos indevidos ocorridos no benefício de aposentadoria de uma segurada, oriundos de falsificação de contrato de empréstimo consignado. No caso concreto, a autora da ação fora abordada por um representante comercial da Supercred, tendo assinado uma ficha cadastral sem autorização para consignação de qualquer importância. Não obstante, passou a sofrer descontos em seu benefício. A sentença havia constatado que os contratos e as autorizações de consignação estavam assinados em branco e que a empresa havia confessado a responsabilidade pelos descontos irregulares.

O Tribunal Regional condenou o INSS como co-responsável pelos descontados. O órgão federal recorreu ao STJ alegando, dentre outros, não haver prova de que tenha recebido algum documento referente ao empréstimo consignado e, portanto, era parte ilegítima. Todavia, o Ministro Herman Benjamin manteve a condenação do INSS por força de sua conduta omissiva, como veremos:

---

<sup>54</sup> Brasil. Superior Tribunal de Justiça. 2ª Turma. Recurso Especial nº 1.228.224/RS. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido: Norma Antônia Martins Pereira. Relator: Ministro Herman Benjamin. Data do Julgamento: 10.05.2011. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=201100020040&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>

Como relatado, o INSS afirmou não possuir nenhum documento referente ao empréstimo consignado, mas, mesmo assim, autorizou os descontos no benefício da recorrida. Consta-se uma grande desídia por parte da autarquia em atuar com a diligência necessária para proteger os direitos de seus segurados.

Sendo o instituto o responsável por gerir as aposentadorias do Estado, cabia a ele se precaver. No entanto, sua conduta foi totalmente omissiva, fazendo surgir a responsabilidade na relação.

Por essa razão, comprovada a responsabilidade subjetiva do Estado mediante a conjugação de três elementos – dano, a negligência administrativa e o nexo causal entre o evento danoso e a conduta ilícita do Poder Público, nos dizeres do Ministro Relator surge o dever de indenizar a vítima.

Em outro caso<sup>55</sup>, a Corte Superior foi instada a se manifestar se há direito do Banco credor a sacar valores da conta corrente de cliente devedor, em situações que não envolvam consignação em folha de pagamento. O autor propôs ação contra o Banco Itaú, instituição na qual era correntista e cuja conta corrente era utilizada para depositar o seu salário. Alegou que a instituição bancária vinha bloqueando o saque dos valores para o fim de cobrir o saldo devedor do correntista. Por sua vez, o banco argumentava que tinha direito à retenção dos valores pela existência de expressa cláusula contratual autorizadora. No entanto, o Ministro Relator Humberto Gomes de Barros considerou que não assistia razão ao banco, julgando ilícita a atitude da instituição financeira em face da vedação da penhora do salário, consoante trecho do voto condutor:

Não é lícito à instituição financeira pagar-se integralmente, às custas da subsistência do correntista. Ao bloquear o salário – ainda que amparado em cláusula contratual permissiva – o banco comete ato ilícito, porque constitucionalmente vedado.

Tal conduta não se equipara ao contrato de mútuo com consignação em folha de pagamento. Neste último, apenas uma parcela pré-fixa do salário é retida, ante a expressa e irrevogável autorização do mutuário (2º Seção, REsp 728.653/PASSARINHO). A garantia de pagamento é condição para o mútuo em condições mais vantajosas.

Mas ao compensar o saldo devedor na conta-corrente com o salário do correntista, o banco vai além de apropriar-se de parte dos vencimentos.

A depender do saldo devedor – e aqui não importa de que forma ele tenha se constituído – todo o salário é bloqueado, obrigando-se o correntista a valer-se novamente do crédito fornecido pelo banco, a fim de custear suas outras despesas.

---

<sup>55</sup> Brasil. Superior Tribunal de Justiça. 3ª Turma. Recurso Especial 831.774/RS. Relator: Ministro Humberto Gomes de Barros. Recorrente: Banco Itaú S/A. Recorrido: Francisco Antônio de Oliveira Stockinger e outros. Data da publicação do acórdão: 29/10/2007. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=200600668491&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>

Por fim, decisão primária a todas as elencadas acima, definida pelo Superior Tribunal de Justiça<sup>56</sup>, e a qual gerou mais embates, foi se havia direito do consignado de revogar a autorização dada para a efetuação de descontos em folha. Tanto em primeira instância, quanto no julgamento de recurso de apelação no Tribunal Estadual do Rio Grande do Sul, o autor da ação sagrou-se vencedor do direito fazer cessar os descontos em seu salário, pois as decisões foram proferidas, até mesmo em sede de antecipação dos efeitos da tutela, no sentido da vedação à penhora dos vencimentos dos servidores públicos. Contra essa decisão, a cooperativa de crédito recorreu ao STJ sob o fundamento de que os descontos se originavam da força do contrato havido entre as partes, em face da autorização do mutuário e que, portanto, não se tratava de penhora de salário, ressalvando que os descontos não excediam a 15% dos vencimentos do autor da ação.

Pois bem, o Ministro Relator conduziu a decisão de forma favorável à cooperativa de crédito, considerando que a cláusula que autorizava o desconto no salário não era abusiva, como abaixo se observa:

Na verdade, a consignação em folha é da própria essência do contrato celebrado. É a ele inerente, porque não representa, apenas, uma mera forma de pagamento, mas a garantia do credor de que haverá o automático adimplemento obrigacional por parte do tomador do mútuo, permitindo a concessão de empréstimo com menor margem de risco, o que, concretamente, também favorece o financiado, seja por dispensar outras garantias, como aval, seja por proporcional, exatamente pela mesma segurança da avença, uma redução substancial na taxa de juros e prazos mais longos, tornando significativamente menos oneroso o financiamento.

Asseverou que na penhora, na forma do art. 649, inc. IV, do CPC, não havia anuência do devedor, sendo-lhe imposto por coação. Salientou, de forma oportuna, que não é possível alguém se valer de um financiamento com redução nas taxas, sem a necessidade de apresentar garantias suplementar ao credor, com prazo de adimplemento mais longo, justo porque fora realizado na modalidade de consignação em folha de pagamento, e, após obtidas as citadas vantagem, alegar expropriação abusiva para o fim de anular a cláusula do desconto.

---

<sup>56</sup> Brasil. Superior Tribunal de Justiça. 2ª Seção. Recurso Especial n. 728.563/RS. Relator: Ministro Aldir Passarinho. Recorrente: Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Servidores Públicos Municipais de Porto Alegre – COOPERPOA. Recorrido: Paulo Ricardo do Amaral Elias. Data da publicação do acórdão: 22.08.2005. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=200500332094&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>

Na ocasião, restou vencida a Ministra Nancy Andrichi, que perfilou sua posição aduzindo para a necessidade de exame diferenciado para avaliar a possibilidade do consignado revogar o pedido de desconto em folha quando na figura do consignatário estiver uma cooperativa de crédito. No seu entender, não deveria o interesse econômico – redução da taxa de inadimplemento - de uma instituição financeira deveria prevalecer sobre o direito à livre fruição do salário do trabalhador. No caso das cooperativas de crédito, a Ministra salientou não haver fim lucrativo em sua atuação e, ainda, ressaltou a existência do próprio interesse dos mutuários pela higidez financeira das cooperativas de crédito.

Muito embora o Superior Tribunal de Justiça tenha firmado posição na linha das decisões acima, ainda é muito grande o número de processos judiciais que tramitam acerca dessas mesmas questões. As razões são as mais diversas, dentre elas a resistência dos Tribunais estaduais ou federais em adotar o mesmo posicionamento. Talvez a mais significativa é de que os consumidores que se utilizaram da modalidade do crédito consignado alcançaram uma situação de endividamento tão expressiva, que não lhes resta nem uma outra saída a não ser a de contestar os contratos no Poder Judiciário.

Entretanto, até mesmo o Judiciário vem se negando a revisar os contratos bancários. Discussões antes muito comuns como a tentativa da redução das taxas de juros, somente são recepcionadas se restar de fato demonstrada a abusividade da cobrança, ou seja, se as taxas cobradas superam as taxas “média do mercado”. Todavia, Clarissa Costa de Lima lembra que as chamadas *ações revisionais* não buscam o tratamento do superendividamento, mas apenas questões individuais de cláusulas abusivas geradoras de desequilíbrio contratual, não havendo, entretanto, a preocupação *com o passivo do devedor ou com o restante das dívidas assumidas, pois seu objetivo não é reabilitar financeiramente o consumidor, mas apenas restaurar o equilíbrio econômico do contrato em exame.*<sup>57</sup> De outra banda, o legislador vem se esforçando para diminuir o número de ações revisões, como se denota da recente alteração do Código de Processo Civil<sup>58</sup> com a introdução do art.

---

<sup>57</sup> LIMA, Clarissa Costa de. O Tratamento do Superendividamento e o direito de recomeçar dos consumidores. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, pág.135.

<sup>58</sup> BRASIL. Código de Processo Civil. Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Art. 285-B. Nos litígios que tenham por objeto obrigações decorrentes de empréstimo, financiamento ou arrendamento mercantil, o autor deverá discriminar na petição inicial, dentre as obrigações contratuais, aquelas que pretende controver, quantificando o valor incontroverso.

§ 1º O valor incontroverso deverá continuar sendo pago no tempo e modo contratados.

285-B, regra impositiva que exige do autor a indicação das taxas, índices e formas de capitalização de juros a serem modificadas, e, além disso, deverá continuar depositando os valores da dívida. Para Clarissa Costa de Lima<sup>59</sup>:

É preciso reconhecer que o superendividamento nem sempre decorre de cláusulas abusivas ou de cobrança de juros extorsivos, de modo que o superendividado nem sempre estará em desacordo com os valores cobrados, apenas não estará em condições de adimplir na forma e tempo devidos em razão de fatos imprevistos como o desemprego. Nesse caso, o superendividado não conseguirá apontar o valor incontroverso e, tampouco, depositá-lo até porque, não raras vezes, seu vencimento é suficiente apenas para o pagamento das despesas de subsistência.

Frente a tudo isso, é necessário informar iniciativas recentemente adotadas pelo Poder Judiciário, como o projeto inovador intitulado Comissão de Defesa do Consumidor Superendividado, criado pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, onde numa audiência de conciliação os consumidores e todos os seus credores são convidados a celebrar um acordo que permita ao consumidor adimplir com os contratos firmados. Também no cenário gaúcho, o Poder Judiciário criou o Projeto Piloto de Tratamento do Superendividamento do Consumidor, envolvendo o PROCON/RS, além de profissionais de outras áreas, onde em audiências de renegociação os juízes que as presidem intentam junto a cada credor compor um acordo de pagamento das dívidas dos consumidor, com a preocupação de restar garantido o mínimo para sustento do consumidor e de sua família.

Surgem outros projetos parecidos nos Tribunais dos estados do Paraná, Pernambuco e São Paulo. É indiscutível que tais medidas ajudarão a resolver inúmeras situações de superendividamento, no entanto, é preciso mobilizar a sociedade como um todo, pois o endividamento extremo de muitas famílias hoje é fato gerador de grave desestruturação social.

---

<sup>59</sup> Ibidem, p. 135.

## 4 DO PROJETO DE LEI PARA ALTERAÇÃO DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Muito embora a legislação brasileira ainda não especifique sanções pela má postura do fornecedor de crédito, falamos em uma legislação determinada para regular esse fim, o Código de Defesa do Consumidor estabelece um *dever* de conduta aos fornecedores que não deixa o consumidor desamparado. De acordo com Clarissa Costa de Lima<sup>60</sup>:

Há, no entanto, o reconhecimento de que as áreas do crédito ao consumo e do superendividamento não receberam tratamento adequado pelo Código de Defesa do Consumidor que dedicou somente o art. 52 especificamente aos contratos de crédito ao consumo, havendo necessidade de estabelecer um pacto mínimo de boas práticas que favoreçam a transparência, a informação, a boa-fé, assegurando a ampliação do crédito responsável.

Com efeito, o artigo 4º<sup>61</sup> do CDC impõe ao fornecedor pautar sua conduta na boa-fé, na transparência de forma a manter o equilíbrio entre as partes, e de evitar a ruína do consumidor. Mas é preciso mais, como nos ensina Claudia Lima Marques<sup>62</sup>:

<sup>60</sup> LIMA, Clarissa Costa de. O Tratamento do Superendividamento e o direito de recomeçar dos consumidores. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, pág.131.

<sup>61</sup> Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios

I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo;

II - ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor:

a) por iniciativa direta;

b) por incentivos à criação e desenvolvimento de associações representativas;

c) pela presença do Estado no mercado de consumo;

d) pela garantia dos produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho.

III - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica ([art. 170, da Constituição Federal](#)), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores;

IV - educação e informação de fornecedores e consumidores, quanto aos seus direitos e deveres, com vistas à melhoria do mercado de consumo;

V - incentivo à criação pelos fornecedores de meios eficientes de controle de qualidade e segurança de produtos e serviços, assim como de mecanismos alternativos de solução de conflitos de consumo;

VI - coibição e repressão eficientes de todos os abusos praticados no mercado de consumo, inclusive a concorrência desleal e utilização indevida de inventos e criações industriais das marcas e nomes comerciais e signos distintivos, que possam causar prejuízos aos consumidores;

VII - racionalização e melhoria dos serviços públicos;

VIII - estudo constante das modificações do mercado de consumo.

<sup>62</sup> MARQUES, Claudia Lima. CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. Direitos do Consumidor endividado, superendividamento e crédito. São Paulo: Revista dos Tribunais, vol. 29, 2006, pág.263 e 264.

Sendo assim, minha hipótese de trabalho neste artigo é que o desafio proposto pela expansão do crédito ao consumo, sem uma legislação forte que acompanhasse essa massificação, a não ser o Código de Defesa do Consumidor e o princípio geral da boa-fé, criou uma profunda crise de solvência e confiança no País, não só na classe média, como nas classes mais baixas, de um lado, aumentando fortemente os lucros dos bancos e promovendo a inclusão no sistema bancário de milhões de aposentados e consumidores de baixa renda, mas de outro multiplicando as ações individuais de pessoas físicas endividadas, em especial as revisionais no Judiciário, muitas sem sucesso, aumento o risco e como um todo a conflitualidade e os abusos nas relações de crédito, multiplicando as reclamações nos órgãos de defesa dos consumidores e associações, e o sentimento de impunidade e de insatisfação com o sistema financeiros e com o direito do consumidor.

Claudia Lima Marques nos recorda da teoria do adimplemento substancial, muito embora não haja previsão expressa, fundamenta-se no princípio da boa-fé<sup>63</sup>, da função social dos contratos<sup>64</sup>, da proibição do abuso de direito<sup>65</sup> e, ainda, na vedação do enriquecimento sem causa<sup>66</sup>. Nesse sentido, o Tribunal Estadual<sup>67</sup> gaúcho vem aplicando essa teoria em favor de consumidores, assim como o Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO ESPECIAL. LEASING. AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. CARRETAS. EMBARGOS INFRINGENTES. TEMPESTIVIDADE. MANEJO ANTERIOR DE MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA A DECISÃO. CORRETO O CONHECIMENTO DOS EMBARGOS INFRINGENTES. INOCORRÊNCIA DE AFRONTA AO PRINCÍPIO DA UNIRRECORRIBILIDADE. APLICAÇÃO DA TEORIA DO ADIMPLENTO SUBSTANCIAL E DA EXCEÇÃO DE INADIMPLENTO CONTRATUAL.

<sup>63</sup> Previsão no artigo 4º, inciso III, do CDC e artigo 422 do Código Civil:

Art. 422. Os contratantes são obrigados a guardar, assim na conclusão do contrato, como em sua execução, os princípios de probidade e boa-fé.

<sup>64</sup> Art. 421. A liberdade de contratar será exercida em razão e nos limites da função social do contrato.

<sup>65</sup> Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.

<sup>66</sup> Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.

<sup>67</sup> **Ementa:** AGRAVO DE INSTRUMENTO. ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA. DECISÃO MONOCRÁTICA. AÇÃO DE BUSCA E APREENSÃO. INDEFERIMENTO DA LIMINAR. CASO CONCRETO. CONTRATO DE FINANCIAMENTO. ADIMPLENTO SUBSTANCIAL. POSSIBILIDADE DO CREDOR INTENTAR OUTRAS MEDIDAS JUDICIAIS PARA REAVER O CRÉDITO, SEM QUE HAJA O DESAPOSESSAMENTO DO BEM E O ROMPIMENTO DO CONTRATO. EXEGESE DA NORMA CONSUMEIRISTA ALBERGADA NA CARTA CONSTITUICIONAL SOB ENFOQUE DA DEFESA DO CONSUMIDOR. RESGUARDO DOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. DECISÃO AGRAVADA MANTIDA. NEGADO SEGUIMENTO AO AGRAVO, COM FUNDAMENTO NO ART. 557, CAPUT, DO CPC. (Agravo de Instrumento Nº 70060423613, Décima Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Angela Terezinha de Oliveira Brito, Julgado em 14/07/2014).

Ação de reintegração de posse de 135 carretas, objeto de contrato de "leasing", após o pagamento de 30 das 36 parcelas ajustadas. Processo extinto pelo juízo de primeiro grau, sendo provida a apelação pelo Tribunal de Justiça, julgando procedente a demanda.

Interposição de embargos declaratórios, que foram rejeitados, com um voto vencido que mantinha a sentença, com determinação de imediato cumprimento do julgado. Antes da publicação do acórdão dos embargos declaratórios, com a determinação de imediata reintegração de posse, a parte demandada extraiu cópia integral do processo e impetrou mandado de segurança. Determinação de renovação da publicação do acórdão dos embargos declaratórios para correção do resultado do julgamento.

Após a nova publicação do acórdão, interposição de embargos infringentes, com fundamento no voto vencido dos embargos declaratórios. Inocorrência de violação do princípio da unirecorribilidade, em face da utilização do mandado de segurança com natureza cautelar para agregação de efeito suspensivo a recurso ainda não interposto por falta de publicação do acórdão. Tempestividade dos embargos infringentes, pois interpostos após a nova publicação do acórdão recorrido.

Correta a decisão do tribunal de origem, com aplicação da teoria do adimplemento substancial. Doutrina e jurisprudência acerca do tema.

O reexame de matéria fática e contratual esbarra nos óbices das súmulas 05 e 07/STJ.

Recurso Especial Desprovido<sup>68</sup>.

O projeto de lei 283<sup>69</sup>, de autoria do senador José Sarney e que atualmente tramita no Senado Federal, tem por objetivo atualizar o CDC nos contratos de crédito ao consumidor e se dispõe a prevenir situações de superendividamento, inspirando-se nas iniciativas dos Tribunais de Justiça do Rio Grande do Sul, Paraná, Pernambuco, São Paulo e da Defensoria Pública do Rio de Janeiro e Procon paulista. O projeto de lei privilegia a prevenção e a conciliação,<sup>70</sup> estabelecendo

<sup>68</sup> Brasil. Superior Tribunal de Justiça. 3ª Turma. REsp n. 1200105/AM. Ministro Paulo de Tarso Sanseverino. Data do Julgamento: 19.06.2012. Data da Publicação: 27.06.2012.

<sup>69</sup> Brasil. Senado Federal. Projeto de Lei 283 de 2012. Altera a Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor).

<sup>70</sup> Art. 104- A. A requerimento do consumidor superendividado pessoa física, o juiz poderá instaurar processo de repactuação das dívidas, visando à realização de audiência conciliatória, presidida por ele ou por conciliador credenciado no juízo, com a presença de todos os credores, em que o consumidor apresentará proposta de pagamento com prazo máximo de 5 anos, preservado o mínimo existencial.

§ 1º. Entende-se por superendividamento o comprometimento de mais de trinta por cento da renda líquida mensal do consumidor com o pagamento do conjunto de suas dívidas não profissionais, exigíveis e vincendas, excluído o financiamento para aquisição de casa para moradia, desde que inexistentes bens livres e suficientes para liquidação total do passivo.

§ 2º. O não comparecimento injustificado de qualquer credor, ou de seu procurador com poderes especiais para transigir, à audiência de conciliação de que trata o *caput* deste artigo acarretará a suspensão da exigibilidade do débito e a interrupção dos encargos de mora.

§ 3º.6 No caso de conciliação, com qualquer credor, a sentença judicial que homologar o acordo descreverá o plano de pagamento da dívida, tendo eficácia de título executivo e força de coisa julgada.

§ 4º. Constará do plano de pagamento:

I – referência quanto à suspensão ou extinção das ações judiciais em curso;

II – data a partir da qual será providenciada exclusão do consumidor de bancos de dados e cadastros de inadimplentes;

diretrizes para uma solução para os superendividados tanto com foco judicial quanto extrajudicial<sup>71</sup>. O diferencial é a intenção de auxiliar o endividado a quitar suas dívidas sem privilegiar unicamente os credores, mas centrando a atenção no devedor, a fim de lhe preservar um mínimo para garantia de sua subsistência.

O artigo 54-A<sup>72</sup> inaugura a Seção IV do PL e traz como diretriz a prevenção do superendividamento através da concessão de crédito responsável aliado à educação financeira, considerando sobretudo a dignidade da pessoa humana.

O PL ainda estabelece outros requisitos a serem cumpridos pelo fornecedor do crédito, além dos já elencados no art. 52 do CDC, tanto na oferta quanto no contrato, portanto, a publicidade deverá informar o consumidor das responsabilidades advindas da contratação, e as informações a serem prestadas serão:

- I – o custo efetivo total e a descrição dos elementos que o compõem;
- II – a taxa efetiva mensal de juros, a taxa de juros de mora e o total de encargos, de qualquer natureza, previstos para o atraso no pagamento;
- III – o montante das prestações e o prazo de validade da oferta, que deve ser no mínimo de dois dias;
- IV – o nome e o endereço, inclusive o eletrônico, do fornecedor;
- V – o direito do consumidor à liquidação antecipada do débito.

Preocupou-se o projeto que tantas as informações acima, quanto as disposições do art. 52, sejam explicitadas aos consumidor em um quadro explicativo, no início do contrato, portanto, de forma destacada a fim de atender da melhor forma possível o dever de informação. Esperamos que todas essas informações sejam efetivamente repassadas ao consumidor da forma mais simples possível, pois o excesso de informação poderá surtir no efeito contrário, podendo gerar maior confusão para o leigo.

---

III - condicionamento de seus efeitos à abstenção pelo consumidor, de condutas que importem no agravamento de sua situação de superendividamento.

§ 5. O pedido do consumidor a que se refere o *caput* deste artigo não importa em declaração de insolvência civil e poderá ser repetido somente após decorrido o prazo de dois anos, contados da liquidação das obrigações previstas no plano de pagamento homologado, sem prejuízo de eventual repactuação.

<sup>71</sup> Art. 6º. XI – a garantia de práticas de crédito responsável, de educação financeira, de prevenção e tratamento das situações de superendividamento, preservando o mínimo existencial, por meio da revisão e repactuação da dívida, entre outras medidas.

<sup>72</sup> Art. 54-A. Esta Seção tem a finalidade de prevenir o superendividamento da pessoa física, promover o acesso ao crédito responsável e à educação financeira do consumidor, de forma a evitar a sua exclusão social e o comprometimento de seu mínimo existencial, sempre com base nos princípios da boa-fé, da função social do crédito ao consumidor e do respeito à dignidade da pessoa humana.

Ainda, o PL, no parágrafo quarto do art. 54-B<sup>73</sup>, estabelece novas regras para a publicidade do crédito visando possibilitar ao consumidor uma escolha mais madura sobre a sua possibilidade em adquirir o crédito.

Além disso, o art. 54-C do PL 283 expressamente prevê a conduta do fornecedor do crédito anterior à contratação, a qual deverá ser conforme o dever de aconselhamento, informação, boa-fé, lealdade, advertência, ou seja, deverá o fornecedor se pautar por uma conduta responsável no oferecimento do crédito. Parece, outrossim, óbvio pois o CDC já obrigava o fornecedor, mas o PL ainda determina a entrega de um cópia do contrato. Sabemos que as disposições legais nem sempre refletem ou são reproduzidas na realidade da sociedade e, infelizmente, é preciso afirmar o acerto do legislador ao trazer essa obrigação por ser bastante comum a contratação do serviço de crédito sem a outorga de cópia do contrato. Muitas vezes, nem mesmo durante a produção de provas já no litígio judicial o fornecedor apresenta cópia do contrato.

O não cumprimento das determinações mencionadas nos artigos 54-B e 54-C, além das estabelecidas no art. 52 do CDC, acarretará a perda do direito de exigir ou a redução dos juros, encargos ou qualquer acréscimo ao principal<sup>74</sup>.

Em conformidade com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e também dos principais Tribunais do país, o artigo 54-D<sup>75</sup> fixa para as consignações em pagamento o limite de 30% de comprometimento da renda do consumidor. Muito

---

<sup>73</sup> § 4º. É vedado, expressa ou implicitamente, na oferta de crédito ao consumidor, publicitária ou não:  
I – formular preço para pagamento a prazo idêntico ao pagamento à vista;  
II – fazer referência a crédito “sem juros”, “gratuito”, “sem acréscimo”, com “taxa zero” ou expressão de sentido ou entendimento semelhante;  
III – indicar que sua operação de crédito poderá ser concluída sem consulta a serviços de proteção ao crédito ou sem avaliação da situação financeira do consumidor;  
IV – ocultar, por qualquer forma, os ônus e riscos da contratação do crédito, dificultar sua compreensão ou estimular o endividamento do consumidor, em especial se idoso ou adolescente.

<sup>74</sup> § 2º O descumprimento de qualquer dos deveres previstos no *caput* deste artigo, no art. 52 e no art. 54-B, acarreta a inexigibilidade ou a redução dos juros, encargos ou qualquer acréscimo ao principal, conforme a gravidade da conduta do fornecedor e as possibilidades financeiras do consumidor, sem prejuízo de outras sanções e da indenização por perdas e danos, patrimoniais e morais, ao consumidor.

<sup>75</sup> Art. 54-D Nos contratos em que o modo de pagamento da dívida envolva autorização prévia do consumidor pessoa física para débito direto em conta bancária oriundo de outorga de crédito, ou financiamento, consignação em folha de pagamento ou qualquer forma que implique cessão ou reserva de parte de sua remuneração, a soma das parcelas reservadas para pagamento de dívidas não poderá ser superior a trinta por cento da sua remuneração mensal líquida, para preservar o mínimo existencial.

embora a professora Clarissa Costa de Lima<sup>76</sup> entenda que a fixação em percentual variável melhor atenderia situações diversas existente entre os consumidores:

Alternativa mais flexível seria a fixação do mínimo existencial em percentual variável conforme a faixa de renda do devedor, sendo o percentual maior de subsistência para as rendas mais baixas e menor para as rendas mais altas. Desse modo, por exemplo, o mínimo existencial poderia corresponder a : 90% da renda líquida mensal de até dois salários mínimos; 80% da renda líquida mensal entre dois e quatro salários mínimos; 70% da renda líquida mensal entre cinco a sete salários mínimos; 60% da renda líquida mensal entre oito a dez salários mínimos; 50% da renda líquida mensal entre onze a doze salários mínimos; 40% da renda líquida mensal entre doze a quatorze salários mínimos; 30% da renda líquida mensal, se superior a quatorze salários mínimos. Como consequência, os superendividados com salários mais altos poderão comprometer mais de 30% da sua renda mensal nos planos de pagamento, enquanto os superendividados com salários mais baixos poderiam comprometer percentual inferior a 30% da renda mensal.

Uma segunda alternativa, mais flexível, seria a de o juiz fixar o valor que deve ser resguardado ao devedor durante a execução do plano de pagamento, considerando as informações prestadas pelo devedor em relação aos seus gastos de subsistência. Esse critério apresenta a vantagem de permitir o ajuste do valor de acordo com cada caso concreto, visando a garantir a dignidade humana.

Ainda, no § 3º, do art. 54-D, restou estipulado o direito do consumidor em desistir do contrato de consignação do crédito, pelo prazo sete dias, a contar da celebração ou da data em que receber a cópia do contrato, dando azo, portanto, ao direito de ponderar no risco que a aquisição do crédito poderá acarretar.

Contudo, mesmo que o fornecedor cumpra todas as determinações legais de informação e aconselhamento ao consumidor, e, mesmo assim, ocorra o superendividamento, o PL privilegia a conciliação mediante a realização de audiência cujo o objetivo será a análise global das dívidas do consumidor, reunindo todos os credores na mesma audiência com o fito da construção de um plano de pagamento.

Clarissa Costa de Lima<sup>77</sup> ressalta, contudo, que a conciliação nem sempre é capaz de resolver todas as situações de superendividamento, em face da necessidade de haver um consenso entre as partes. De um lado, o devedor deverá abrir mão de um modo de vida da qual sua família já está acostumada (como assinatura de TV a cabo, escola particular, internet) para o fim de garantir o máximo

<sup>76</sup> LIMA, Clarissa Costa de. O Tratamento do Superendividamento e o direito de recomeçar dos consumidores. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, pág. 164.

<sup>77</sup> LIMA, Clarissa Costa de. O Tratamento do Superendividamento e o direito de recomeçar dos consumidores. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, pág.141 e 142.

de pagamento aos credores. De outro lado, os credores nem sempre aceitam reduzir o reembolso de seus créditos.

O projeto de lei ainda tem um longo caminho a percorrer até seja introduzido na vida real dos brasileiros superendividados, e acreditamos que ensejará grande avanço no tratamento do superendividamento. Preocupou-se o projeto de coibir a publicidade de crédito abusiva e de estabelecer a oferta responsável do crédito, com expressa previsão da realização do dever de informação e de aconselhamento.

Acreditamos que, em face dos aspectos mencionados, o PL nº 283 irá sim surtir efeito benéfico, se não para todas, para grande parte das situações de superendividamento. Ainda assim, será necessário somar outras frentes de batalha, como a adoção de políticas de planejamento orçamentário, a inclusão de educação financeira em nível escola e o policiamento ostensivo da publicidade relacionada ao crédito.

## CONCLUSÃO

Através do presente estudo pudemos analisar de forma mais detalhada o avanço do crédito em nosso país, foram décadas em que a sociedade viu fracassar diversos planos econômicos diferentes. Finalmente, com o advento do Plano Real em 1994, a sociedade brasileira passou a vivenciar pela primeira vez uma crescente estabilidade econômica e controle inflacionário. A par disso, houve um aumento considerável na oferta de crédito ao consumidor pessoa física, em especial, nos últimos anos pela política de incentivo criada pelo Governo Federal e irradiado aos demais Entes Federativos.

Novas regras foram criadas para o fim de facilitar o crédito a camadas da população que pouco acesso tiveram em toda a história, por consequência, houve uma verdadeira explosão na venda de eletrodomésticos, automóveis, financiamento imobiliário e pacotes de viagens. Talvez pela demanda reprimida e pela falta de educação financeira e cultural de grande parte dos consumidores brasileiros, associada à publicidade sedutora de crédito desenfreada, desleal e descomprometida com os princípios da informação e da boa-fé, conexas com a atuação de instituições bancárias cujo único compromisso é o lucro, os consumidores atingiram uma situação de superendividamento nunca antes vista.

Vimos que o problema não está contido somente na publicidade de crédito, veiculada sem qualquer informação sobre o custo da operação, taxas de juros mensal e anual, encargos e as consequências decorrentes de eventual descumprimento do contrato, mas há, de igual modo, problemas na forma de atuação dos fornecedores para convencer o consumidor a adquirir o crédito e nos próprios contratos. Os elementos atinentes à contratação deveriam ser apresentados aos contratantes do modo mais claro e objetivo possível, logo no início do contrato e com destaque para as cláusulas restritivas de direito. Constatamos que esse modo de proceder do fornecedor de crédito impede ou dificulta o consumidor de refletir acerca da contratação, pois desestimula o consumo consciente e a ponderação da sua viabilidade orçamentária para assumir o compromisso financeiro. Por essa razão, a teoria do princípio da autonomia da vontade não se justifica em sua concepção clássica frente aos contratos massivos de adesão atualmente praticados decorrente do evidente desequilíbrio entre a vontade das partes. Nesse passo, o Estado teve que assumir um papel importante

na regulação de medidas protetivas aos consumidores e de imposição de deveres aos fornecedores no intento de reequilibrar as forças entre os contratantes.

Como uma das medidas adotadas pelo Governo de manter a economia aquecida, foi instituída a modalidade da consignação em folha de pagamento para a contratação de crédito pessoal para trabalhadores, aposentados e pensionistas do INSS e servidores públicos. Essa forma de contratação traz para o fornecedor a vantagem da redução da inadimplência, porquanto, os pagamento do crédito emprestado serão debitadas diretamente da renda do devedor; por outro lado, garantiu-se aos consumidores uma maior oferta de crédito com juros reduzidos e prazo mais longo para quitação.

Não obstante, a democratização do crédito trouxe como consequência o superendividamento alarmante dos consumidores, com todas as consequências sociais nefastas daí decorrentes. De acordo com a legislação criada, especificamente para as consignações em folha, podemos destacar a despreocupação do legislador quanto à prevenção de situação de endividamento exacerbado dos consignados. Ademais, não há medidas punitivas severas para o caso do consignatário descumprir regras ou proceder a descontos indevidos no contracheque dos consumidores.

Constatamos a nítida intenção protecionista do Estado em relação às consignatárias e quase nenhuma em relação à concessão de crédito responsável. Discordamos da inclusão da cláusula de irrevogabilidade e irretroatividade dos contratos de empréstimo consignados, que nos parece desproporcional frente a vulnerabilidade do consumidor. Outro dos fatores preocupantes é o fato das próprias consignatárias operarem o sistema de inclusão das rubricas, condição que, na prática, pode gerar uma série de problemas como a inclusão de descontos indevidos, a não sustação dos descontos após a quitação completa de todas as parcelas da dívida.

Diante de tantas disparidades e dificuldades enfrentadas pelos consumidores superendividados, muitas ações judiciais foram propostas em todo o país objetivando a alteração ou revogação de cláusulas contratuais em processos envolvendo crédito consignado. Primeiramente, o Superior Tribunal de Justiça firmou posição no sentido da legalidade do desconto consignado diretamente na renda do consignado, sob o fundamento que tal medida não representa penhora de salário em face da concessão concedida pelo devedor por força das vantagens que essa

modalidade contratual confere ao consignado. Também decidiu a Corte Superior ser legal e válida a cláusula que veda a revogação unilateral da vontade pelo devedor.

De outro modo, o STJ firmou posição importante quanto à quantia máxima – consignação facultativa - que poderá ser descontada da renda de cada consignado, restando pacificada a questão no teto de 30% da renda líquida ou 70% se considerado a soma das consignações compulsórias e facultativas. No que concerne aos descontos indevidos praticados por instituições financeiras, vimos o STJ determinar a responsabilidade das consignatárias em ressarcir os consumidores e, importante seja dito, responsabilizou a Administração por prejuízos sofridos por servidores públicos e titulares de benefícios do INSS.

Por derradeiro, analisamos o Projeto de Lei nº 283/2012 que visa alterar o Código de Defesa do Consumidor, em especial, na regulação dos contratos de crédito. Constatamos que o projeto foca na prevenção do superendividamento, imputando mais medidas restritivas para os fornecedores de crédito, salientando a necessidade do cumprimento do dever de informação e, prevendo que em face do não atendimento, estabelecendo sanções relacionadas a encargos do contrato. Ainda, para o caso de as medidas acima não serem suficientes para evitar o endividamento exagerado do consumidor, o PL privilegiou a conciliação através de audiência a ser realizada por um juiz na presença do devedor e todos os credores, objetivando a criação de um plano de pagamento que, ao mesmo tempo, garanta aos credores o reembolso do crédito emprestado e que permita ao devedor uma forma possível de pagamento com a manutenção de quantia destinada a sua subsistência.

Por derradeiro, verificamos o grande prejuízo que o superendividamento causa não só nos devedores, mas também em suas famílias e, não podemos negar, também afeta a economia por um todo, porquanto, o superendividado quase não tem perspectiva de retorno a uma situação de conforto financeiro e acaba cada vez mais endividado. É evidente que o PL não reduzirá por si só todas as situações de endividamento exacerbado, mas acreditamos no seu efeito positivo caso seja aprovado do modo em que proposto.

## REFERÊNCIAS

BENJAMIN, Antônio H. V.; MARQUES, Cláudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. *Manual de Direito do Consumidor*. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

Brasil. Jornal Correio Braziliense. Disponível em: [https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2013/11/29/internas\\_economia,400828/servidores-publicos-ja-devem-r-135-2-bilhoes-aos-bancos-por-emprestimo.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2013/11/29/internas_economia,400828/servidores-publicos-ja-devem-r-135-2-bilhoes-aos-bancos-por-emprestimo.shtml)

\_\_\_\_\_. Decreto Federal nº 6.386, de 29 de fevereiro de 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2008/decreto/d6386.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2008/decreto/d6386.htm)

\_\_\_\_\_. Lei Federal nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5869compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869compilada.htm)

\_\_\_\_\_. Lei Federal nº 8.078, de 11.09.1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm)

\_\_\_\_\_. Lei Federal nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm)

\_\_\_\_\_. Lei Federal nº 10.820, publicada em 17.12.2003. Planalto. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.820.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.820.htm)

\_\_\_\_\_. Medida Provisória nº 130, publicada em 17.12.2003. Planalto. Disponível em: <http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/45/2003/130.htm>

\_\_\_\_\_. Ministério da Previdência. Disponível em: <https://www.previdencia.gov.br/noticias/radio-previdencia-operacoes-de-credito-consignado-somam-r-38-bilhoes-em-maio-2/>

COSTA, Geraldo de Faria Martins da. Superendividamento: solidariedade e boa-fé. In: (Codo) MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZI, Rosângela L. *Direitos do consumidor endividado: Superendividamento e crédito*. São Paulo: Revista do Tribunais, 2006.

DINIZ, Maria Helena. *Curso de direito civil brasileiro*. Teoria das Obrigações contratuais e extracontratuais. 24ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008, vol. 3.

LIMA, Clarissa Costa de. *O tratamento do superendividamento e o direito de recomeçar dos consumidores*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

\_\_\_\_\_; BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. *Superendividamento aplicado*. Aspectos Doutrinários e Experiência no Poder Judiciário. Rio de Janeiro: GZ editora, 2010.

MARQUES, Claudia Lima. *Contratos no código de defesa do consumidor*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

MARQUES, Cláudia Lima; CAVALLAZI, Rosângela Lunardelli (Coord). *Direitos do Consumidor endividado*. Superendividamento e crédito. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

\_\_\_\_\_ ; BENJAMIN, Antônio H. V; MIRAGEM, Bruno. *Comentários ao Código de Defesa do Consumidor*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Portaria Normativa, nº 1, de 25 de Fevereiro de 2010, da Secretaria de Recurso Humanos. Disponível em: [http://www1.fazenda.gov.br/carta/docs/Anexo\\_1\\_Portaria\\_Normativa\\_n\\_1\\_de\\_25\\_de\\_fevereiro\\_de\\_2010\\_Consignacao.pdf](http://www1.fazenda.gov.br/carta/docs/Anexo_1_Portaria_Normativa_n_1_de_25_de_fevereiro_de_2010_Consignacao.pdf)

MIRAGEM, Bruno. *Curso de Direito do Consumidor*. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

PEREIRA, Wellerson Miranda. Superendividamento e crédito ao consumidor: reflexões sob uma perspectiva de direito comparado. In: (Codo) MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZI, Rosângela L. *Direitos do consumidor endividado: Superendividamento e crédito*. São Paulo: Revista do Tribunais, 2006.

RODRIGUES, Silvio. *Dos contratos e das declarações unilaterais de vontade*. 30ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007. vol. 3.