

# Devo, não nego...

Com a oferta de crédito grande e desregulada, o endividamento crescente da população pode levar muitos consumidores à situação do superendividamento. Conheça algumas iniciativas no Brasil, hoje, para tentar solucionar esse sério problema social

**“D**inheiro sem burocracia” “Crédito pré-aprovado e liberado na hora” “Precisa de dinheiro? Passe aqui!” “Empréstimo delivery. Nós vamos até você!”

No lugar do incentivo à poupança, a oferta de crédito tornou-se, hoje, avassaladora. Com o agravante de que em um país como o nosso, com nível de poupança historicamente baixo, as taxas de juros do crédito são mais altas.

Para os brasileiros, o maior golpe no hábito de poupar foi o famigerado Plano Collor (1990), com o qual o então eleito presidente-caçador-de-marajás e sua equipe econômica confiscaram a poupança – e a conta corrente também – de todos aqueles que possuíam 50 mil cruzados novos (NCz\$) ou mais. Desde então, governos se sucederam, e jamais reativaram a poupança.

Hoje, se a ideologia dominante é execrar o gasto público, o consumidor passou a ser compelido a consumir cada vez mais, e consumir também dinheiro, na forma de crédito. Dinheiro futuro, aquele que ele não tem hoje e que, em muitos casos, jamais terá. E, assim, “jogar o problema para a frente”. As proteções legais e institucionais que o cidadão possui são, exceto a legislação consumerista – entre nós, o Código de Defesa do Consumidor (CDC) –, muito poucas e ainda frágeis, face aos instrumentos à disposição das instituições financeiras.

Hoje, se a ideologia dominante é execrar o gasto público, o consumidor passou a ser compelido a consumir cada vez mais, e consumir também dinheiro, na forma de crédito. Dinheiro futuro, aquele que ele não tem hoje e que, em muitos casos, jamais terá. E, assim, “jogar o problema para a frente”. As proteções legais e institucionais que o cidadão possui são, exceto a legislação consumerista – entre nós, o Código de Defesa do Consumidor (CDC) –, muito poucas e ainda frágeis, face aos instrumentos à disposição das instituições financeiras.

Hoje, se a ideologia dominante é execrar o gasto público, o consumidor passou a ser compelido a consumir cada vez mais, e consumir também dinheiro, na forma de crédito. Dinheiro futuro, aquele que ele não tem hoje e que, em muitos casos, jamais terá. E, assim, “jogar o problema para a frente”. As proteções legais e institucionais que o cidadão possui são, exceto a legislação consumerista – entre nós, o Código de Defesa do Consumidor (CDC) –, muito poucas e ainda frágeis, face aos instrumentos à disposição das instituições financeiras.

Hoje, se a ideologia dominante é execrar o gasto público, o consumidor passou a ser compelido a consumir cada vez mais, e consumir também dinheiro, na forma de crédito. Dinheiro futuro, aquele que ele não tem hoje e que, em muitos casos, jamais terá. E, assim, “jogar o problema para a frente”. As proteções legais e institucionais que o cidadão possui são, exceto a legislação consumerista – entre nós, o Código de Defesa do Consumidor (CDC) –, muito poucas e ainda frágeis, face aos instrumentos à disposição das instituições financeiras.

Hoje, se a ideologia dominante é execrar o gasto público, o consumidor passou a ser compelido a consumir cada vez mais, e consumir também dinheiro, na forma de crédito. Dinheiro futuro, aquele que ele não tem hoje e que, em muitos casos, jamais terá. E, assim, “jogar o problema para a frente”. As proteções legais e institucionais que o cidadão possui são, exceto a legislação consumerista – entre nós, o Código de Defesa do Consumidor (CDC) –, muito poucas e ainda frágeis, face aos instrumentos à disposição das instituições financeiras.

PHOTOS.COM

Mas se o endividamento parece já ser algo trivial no capitalismo de hoje (veja quadro), o superendividamento é um problema que preocupa estudiosos, economistas, juristas e militantes da defesa dos direitos do consumidor há pelo menos uma década. É, hoje, mais que um problema individual, trata-se de uma questão social e jurídica.

## SUPERENDIVIDADO NÃO É CONSUMISTA

Uma das pioneiras desses estudos no Brasil, a professora titular de direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) Cláudia Lima Marques, define o superendividamen-

to como a “impossibilidade global de o devedor pessoa física, consumidor, leigo e de boa-fé, pagar todas as suas dívidas atuais e futuras de consumo (excluídas as dívidas com o Fisco, oriundas de delitos e de alimentos)”.

Isto é, o superendividado não é um endividado comum, mas é o endividado incapaz de contrair mais crédito, saldar os que já tem, e em vias de ser excluído do mercado de consumo, quiçá do convívio social.

Os primeiros estudos iniciados na Europa já distinguem o superendividado ativo do passivo. O primeiro abusa do crédito e consome acima das suas possibilidades orçamentárias. O segundo é a pessoa que

chegou à insolvência não por irresponsabilidade, mas por algum “acidente da vida” (desemprego, redução abrupta de salário, separação, doença, acidente ou morte na família etc.). Esse, que é maioria entre os casos pesquisados de superendividamento (veja adiante), é o que mais preocupa. Até porque ele não pode mais recorrer a outros empréstimos e sua rede de proteção social não pode ajudá-lo no quesito dinheiro (os superendividados, em geral, são pessoas mais pobres).

A pesquisa do Rio Grande do Sul, concebida por Cláudia Lima Marques e implementada conjuntamente pelo seu grupo de trabalho na

Resumo de algumas conclusões dos estudos com superendividados

	Rio Grande do Sul (2004)	Rio de Janeiro (2005)
<b>Perfil</b>		
Profissão	47% autônomos liberais; 11% aposentados; 10% desempregados; 32% outras ocupações	ND
Passivo	78,3%	73%
Ativo	21,7%	27%
Causa do endividamento passivo	Em 36,2% dos casos, desemprego; Em 19,5%, por doença ou acidente	Em 50% dos casos, desemprego
Sexo, estado civil, idade	55% mulheres e 45% homens; 69% não casados; 66% de 30 a 50 anos	53% homens e 47% mulheres; 53% casados e 38% solteiros
Composição do núcleo familiar	65% com 3 ou 4 pessoas	25% com ao menos 4 pessoas
Comprometimento da renda individual mensal	ND	94% comprometem mais de 21%; 39% comprometem 60% ou mais
Quantidade de credores	36% têm 1; 38% têm de 2 a 3	31% têm 2; 10% têm 4; 17% têm 5 ou mais
Tipos de credores	28,8% são bancos, financeiras e cartões de crédito; 28,4% são lojas; 8,5% são supermercados	69% são bancos e financeiras
Nome inscrito em órgão de proteção ao crédito	85%	87%
<b>Do empréstimo e da contratação</b>		
Tomou conhecimento do empréstimo	11,2% por correspondência, inclusive eletrônica; 22,4% por televisão; 20,6% por panfletos e prospectos; 2,5% por telefone; 39,5% no próprio estabelecimento (loja, supermercado, banco) ou por amigos e vizinhos	37% por correspondência, inclusive eletrônica
Receberam cópia do contrato de empréstimo	43%	37%
Condições em que foi fornecida a cópia do contrato	Em 26% dos casos, só depois da assinatura	Em mais de 50% dos casos, só depois da assinatura
Total da dívida foi calculado pelo credor	37%	13%
Não houve exigência de garantia ao empréstimo	77%	88%
<b>Reação face à situação</b>		
Buscaram ajuda	69% buscaram ajuda fora da defensoria pública; 17% no Procon; 10% nos JECs	69% buscaram o Nudecon; 37% buscaram o Procon; 10% buscaram os JECs
Acordo com o credor	67% tentaram	30% tentaram

UFRGS e o Núcleo Civil da Defensoria Pública do Rio Grande do Sul em 2004, estudou o caso de 100 pessoas com renda igual ou inferior a três salários mínimos.

Já a pesquisa feita em 2005 no Rio de Janeiro, sob a coordenação da professora da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) Rosângela Lunardelli Cavallazzi e da procuradora do Ministério Público do Rio de Janeiro Heloísa Carpena, baseou-se no cadastro de atendimento do Núcleo do Consumidor (Nudecon) da Defensoria Pública do Rio de Janeiro, e selecionou 80 pessoas cujas dívidas comprometiam mais de 50% da sua renda mensal individual. Há outra pesquisa do mesmo gênero, ainda em vias de conclusão, no Procon-SP.

O que se depreende das pesquisas é que os superendividados são pessoas idôneas, não consumistas, que chegaram a uma situação em que foram obrigadas a contrair crédito para fazer frente a despesas imprevistas. Contrairam crédito caro, em condições já desfavoráveis e mediante pouca ou nenhuma informação prévia sobre as condições. As dívidas se avolumaram e se tornaram impagáveis.

Uma pesquisa divulgada recentemente pela Telecheque (empresa da



Cláudia Lima Marques: "precisamos de uma lei para lidar com o superendividamento"

área de crédito ao varejo) mostra que a inadimplência se concentra nos consumidores com renda entre R\$ 350 e R\$ 700 (são 22% dos inadimplentes do país). Os que têm renda entre R\$ 700 e R\$ 1.050,00 estão em segundo lugar (21% dos inadimplentes).

São principalmente esses consumidores que acabam contraindo mais empréstimos, completando os ciclos do endividamento, da inadimplência, e, alguns, do superendividamento. Alguns já não podem mais recorrer a empréstimos mais baratos, pois não possuem conta bancária ou

têm o nome inscrito em cadastros de restrição ao crédito.

Outra pesquisa de junho deste ano, realizada pelo Ibope em seis capitais brasileiras para a Associação Brasileira de Bancos (ABBC), com o objetivo de monitorar o crédito consignado a aposentados e pensionistas do INSS, demonstrou que mais da metade (57%) desses mutuários ganham até R\$ 999,00 e tomaram o empréstimo principalmente para quitar dívidas (55%). Dessas dívidas, 46% são classificadas como dívidas com condomínio, impostos e empréstimos com terceiros. Mais de um terço (36%) dessas "outras dívidas" é referente a contas atrasadas de casa. Isto é, despesas essenciais, muito provavelmente.

Se a pesquisa se restringe aos aposentados e pensionistas do INSS que contraíram empréstimo consignado – hoje já são cerca de 6,4 milhões –, convém não esquecer que depois da entrada em vigor dessa modalidade de crédito, ela já representa quase metade (45,8%) do total de crédito pessoal.

#### CRÉDITO IRRESPONSÁVEL

O outro elemento importante para o conhecimento do quadro que gera o superendividamento é a ponta do sistema, isto é, os credores (financeiras, operadoras de cartão de crédito e bancos, principalmente). Como agem? Como chegam ao consumidor? Como é feita a oferta do crédito?

As pesquisas do Rio Grande do Sul e do Rio de Janeiro também permitem afirmar que a responsabilidade do credor no quadro do superendividado é grande.

Não só o consumidor é literalmente agarrado – quem já não o foi na Rua São Bento, no centro da capital paulista? – pelas ofertas, propagandas e "promotores" das financeiras e bancos, como não dispõe de informações básicas no momento em que contrai o empréstimo. Em quiosques dentro de estações de metrô e terminais de ônibus, a única

coisa que se vê é facilidade. O direito à informação é quase inexistente.

Pouco mais de um terço dos superendividados gaúchos e fluminenses receberam cópias dos contratos de empréstimos, e os poucos que as receberam, só as tiveram em mãos após a assinatura. Poucos, também, tiveram acesso ao cálculo do total da dívida feito pelo credor, e

um percentual ainda menor deles teve que oferecer previamente alguma garantia ao empréstimo.

Isso já caracteriza o desrespeito ao direito de informação, somado a uma extrema "facilidade" que, em muitos países europeus, é expressamente proibida.

Na edição de setembro da REVISTA DO IDEC (nº 103) publicamos uma

## Luzes no fim do túnel

Cláudia Lima Marques faz questão de apontar a necessidade de uma legislação específica para tratar o superendividamento. "O Código [de Defesa do Consumidor] traz princípios importantes e normas de prevenção, mas não foi feito para tratar a questão." Ela defende que a legislação específica deve incorporar elementos já presentes nas leis de outros países, sobretudo a França, como o direito de arrependimento. Diante de uma informação incorreta ou incompleta do credor, ou de um ato pouco refletido do consumidor, existem, nos 25 países europeus, prazos de arrependimento que vão de 14 dias a 1 mês. "O consumidor pode voltar e desfazer tudo, o que o protege da publicidade enganosa. Isso estimula o crédito responsável", explica Cláudia. "Temos o artigo 42 [do CDC], que permite a rescisão de muitos empréstimos em até 7 dias, mas ele é pouco usado", completa a professora. Ela se refere aos casos em que o consumidor pode cancelar contratos assinados fora de estabelecimentos comerciais.

Além de medidas como essa, a possibilidade de se criar uma figura jurídica para a pessoa física, semelhante à da falência para as pessoas jurídicas, é uma das bandeiras de Cláudia Lima: "isso já existe em muitos países. O modelo americano considera o perdão da dívida e, eventualmente, a divisão de bens do devedor entre os credores. Já o euro-

peu, mais 'católico', basicamente estende o prazo da dívida por vários anos a taxas mais razoáveis".

#### O QUE PENSAM OS BANCOS

Ao contrário do Banco Central brasileiro, que parece pouco se importar com a situação do superendividado, bem como com a fiscalização e coibição das práticas abusivas de crédito fácil por parte dos agentes financeiros, os bancos centrais de outros países até se envolvem nas negociações de conciliação (a REVISTA DO IDEC tentou, em vão, falar com algum representante do Banco Central por uma semana). Na França, há mesmo uma espécie de tribunal composto por consumidor, credor, um magistrado e um representante do Estado (do banco central), que recalcula taxas e repactua prazos para os casos de insolvência de pessoa física.

Para Cláudia Lima Marques, a lei também tem de prever a "desconsignação" do crédito em situações extremas ou a diferenciação de dívidas com o Sistema Financeiro de Habitação.

Renato Oliva, vice-presidente da ABBC e diretor operacional do Banco Cacique, disse que isso geraria insegurança e que "os bancos iriam reprecificar seus serviços [aumentar os juros], e isso só prejudicaria a população".

Mas é justamente nos países em que há até a possibilidade de anulação da dívida que se verificam

pesquisa feita junto a sete financeiras em vários pontos da capital paulista. Constatamos a existência de um mercado desregulado, que pratica altas taxas de juros (inclusive diferentes, conforme o local da cidade!) e não as informa ao consumidor. Em nenhuma das lojas obtivemos cópias dos contratos e informações completas sobre as taxas de juros e demais tarifas.

taxas de juros mais baixas. Há outras razões para isso, mas no Brasil é costume culpar sempre o consumidor e qualquer componente de seu comportamento pela elevação dos juros.

Renato Oliva acredita que uma medida eficaz para aumentar a responsabilidade na concessão de crédito é o cadastro positivo, um banco de dados que registre o histórico completo de créditos e pagamentos dos consumidores. A medida, em estudo pelo governo federal desde 2004, é vista com ressalvas por Cláudia Lima: "não sou contra bancos de dados, ao contrário. O modelo europeu é útil e seguro, mas tem que ser muito controlado. Na prática, as empresas de cartão de crédito daqui já possuem isso. Os juros são mais baixos?"

Ela destaca outros instrumentos do CDC, e mesmo do Novo Código Civil, que podem ajudar o superendividado no sentido de tentar rever taxas extorsivas. "Não existe contrato

### O endividamento no mundo

O endividamento excessivo, com possibilidades de gerar um quadro de superendividamento, também tem sido motivo de preocupação de associações de consumidores na América Latina, em especial Chile, Argentina e Uruguai. Lá, as raízes parecem ser as mesmas que no Brasil: crédito fácil, enganabilidade e agressividade da publicidade, sonegação de informação básica ao consumidor e utilização de empréstimos para saldar outras dívidas ou para o consumo de itens essenciais. Mas o endividamento também preocupa os bancos centrais e autoridades econômicas da Europa.

Na Inglaterra, a maior parte das últimas dívidas foi gerada por um "boom imobiliário", isto é, os créditos foram voltados para a compra de imóveis, mas, em geral, estão garanti-

dos por hipotecas. O que gerou o alerta no BC inglês é que estão crescendo muito os empréstimos em cartão de crédito, saques a descoberto e empréstimos sem garantias. Além do mais, a participação dos mais pobres entre os tomadores de crédito aumentou.

Em Portugal, Espanha, Alemanha, Luxemburgo, Holanda e Irlanda o endividamento causa preocupação diante de um cenário futuro de alta dos juros. Em metade dos doze membros da zona do euro, o endividamento das famílias é superior a 60% do PIB. A Comissão Europeia alerta que a alta dos juros causará problemas também às famílias da Itália e Finlândia. Em alguns desses países, a facilidade de crédito e o uso do cartão de crédito tornaram-se indutores do problema de endividamento.



eterno, e a função social do contrato não é levar o outro à ruína. Além do artigo 6º do CDC [inciso V], há o artigo 51 [IV]. Alguns artigos do Código Civil [do 478 ao 480] também consagram esse direito.” No novo direito, estão presentes os princípios da boa-fé objetiva e da imprevisibilidade, e a lei, hoje, é sensível a cláusulas que visivelmente levam o parceiro do contrato à ruína, como também a mudanças ocorridas depois da assinatura de um termo.

A professora Cláudia Lima diz que “até dezembro, as idéias iniciais do que poderia ser essa lei [de tratamento do superendividado] serão enviadas ao Ministério da Justiça”.

### AJUDA JÁ ESTÁ FUNCIONANDO

Enquanto a lei não vem, iniciativas alentadoras pelo país ajudam a resolver o problema de muita gente já desenganada.

A mais desenvolvida e sistematizada delas é no Rio de Janeiro, no Nudecon, da defensoria pública fluminense. Segundo Marcella Oliboni, coordenadora do núcleo, a Comissão de Defesa do Consumidor Superendividado foi oficializada em agosto de 2005. “Hoje ela funciona a todo vapor. É um serviço muito procurado, atendemos uma média de 15 superendividados por mês.” Segundo a defensora, mais de 300 pessoas já recorreram à comissão, desde o início.

O consumidor superendividado – somente o residente no estado que comprove não ter como custear processo nem pagar advogado – passa por uma rigorosa triagem: questionário detalhado e entrevista com um(a) defensor(a). Finalmente chega-se à audiência, em que estão presentes também os credores. Marcella diz que a idéia é tentar conciliar as partes: “tentamos mostrar para o credor que ele só reaverá o dinheiro mediante propostas viáveis”. O balanço tem sido positivo, pelo menos com os grandes bancos. A defensora diz que os bancos

pequenos e as financeiras são resistentes. Nos casos em que a audiência não surte efeito e se constata que os juros são extorsivos desde o início do contrato de empréstimo (“lesão enorme”), é proposta uma ação revisional dos juros com base no artigo 6º do CDC. “Infelizmente – diz Marcella – essas ações avançam para a 1ª e 2ª instâncias, mas são recusadas pelo STJ [Superior Tribunal de Justiça].”



O Procon-SP terá atendimento aos superendividados, diz Neide Ayoub

Essa também tem sido a experiência do Núcleo Cível da Defensoria Pública do Rio Grande do Sul junto ao STJ. Por isso, Adriana Burger, coordenadora do núcleo, diz que a estratégia é também tentar, primeiro, a conciliação entre as partes, e só depois propor ações de renegociação dos prazos. “Essas ações são, em geral, bem aceitas nas instâncias inferiores do Judiciário”, diz a defensora. “Mas quem decide a melhor estratégia é o defensor.” No núcleo são atendidos consumidores superendividados que ganhem até três salários mínimos, pois esse é o público que a defensoria atende.

Adriana Burger lembra também outra iniciativa importante, o projeto “Conciliar é legal”, promovido pelo Conselho Nacional de Justiça. Dentro desse projeto que se estende a

todo o país, ali no Rio Grande do Sul, duas juízas, Clarissa Costa de Lima e Karen Rick Bertonecello, têm acolhido ações referentes a casos de superendividamento em várias cidades do estado.

Adriana Burger diz que a divulgação da iniciativa é importante, pois ela pode servir de exemplo para juízes e defensores de todo o país.

Por último, provavelmente a partir de 2007, o superendividado que vive em São Paulo também poderá contar com o apoio do Núcleo de Tratamento do Superendividamento, no Procon de São Paulo. Esse é o plano, segundo Neide Ayoub, coordenadora do núcleo.

O Procon-SP também quer intermediar a negociação entre o mutuário superendividado e os credores, como a defensoria do Rio, promovendo audiências de conciliação.

Estima-se que em São Paulo existam entre 1,5 milhão e 2 milhões de consumidores inadimplentes e com o nome inscrito em cadastros de proteção ao crédito. Ainda que nem todos sejam considerados superendividados, o trabalho será grande. “Tínhamos pensado em iniciar o atendimento em agosto passado, mas precisamos nos estruturar bem”, diz Ayoub. ■

## Serviço



● Nudecon/Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro – Av. Pres. Vargas, 670 – 10º andar – Centro, Rio de Janeiro/RJ  
nudecon@dpgpe.rj.gov.br – (021) 2299-2264 ou 2299-2267

● Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul – Rua Sete de Setembro, 666 – 6º andar – Centro, Porto Alegre/RS  
nucleocivil@dpe.rs.gov.br – (051) 3211-2233

## Para saber mais,leia:

*Direitos do consumidor endividado: superendividamento e crédito*

Cláudia Lima Marques e Rosângela Lunardelli Cavallazzi (coord.)

Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor (Brasilcon) – www.brasilcon.org.br  
Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 2006