

## MANIFESTAÇÃO PELA TRAMITAÇÃO E APROVAÇÃO DO PL 3515/2015

A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO CONSUMIDOR - MPCON, a COMISSÃO DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS DO CONSUMIDOR JUNTO AO CONDEGE, a COMISSÃO ESPECIAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR DO CONSELHO FEDERAL DA OAB, o FÓRUM NACIONAL DAS ENTIDADES CÍVIS DE DEFESA DO CONSUMIDOR – FNECDC, o INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR – IDEC, o INSTITUTO BRASILEIRO DE POLÍTICA E DEFESA DO CONSUMIDOR – BRASILCON e a ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PROCONS – PROCONSBRASIL, na cidade Maceió, quando da realização do XIX Congresso Nacional do Ministério Público do Consumidor, em reunião previamente designada, deliberaram quanto à ratificação da Manifestação Técnica pela Tramitação e Aprovação do Projeto de Lei nº 3515/2015<sup>1</sup>, apresentada pelo *Observatório do Crédito e Superendividamento do Consumidor*, mantido pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), com o intuito de diagnosticar os principais problemas na concessão do crédito, estimular trocas de experiências e a integração das políticas públicas e ações de prevenção e tratamento do superendividamento, junto ao *Grupo de Pesquisa CNPq Mercosul, Direito do Consumidor e Globalização*, ambos com coordenação da professora Claudia Lima Marques (Pesquisadora 1 A do CNPq), com base nas seguintes considerações:

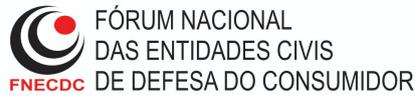
*Considerando* que temos acompanhado a conciliação em bloco das dívidas dos consumidores de 6.165 superendividados,<sup>2</sup> que acertaram durante 5 anos suas dívidas em bloco com os seus 15.942 credores de forma para-judicial, no Projeto Piloto de Tratamento do Superendividamento do CEJUSC de Porto Alegre,<sup>3</sup> e que estes dados da pesquisa do Observatório-UFRGS demonstram que o superendividamento atinge os mais pobres da população (93,8% ganham até 5 salários mínimos, 81,7% ganham até 3 salários mínimos, 13,5%

---

1 Redação técnica elaborada a partir dos estudos do *Observatório do Crédito e Superendividamento do Consumidor*, mantido pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), e do *Grupo de Pesquisa CNPq Mercosul, Direito do Consumidor e Globalização*, com autoria da Profª. Dr. dr. h. c. Claudia Lima Marques, Titular da UFRGS, Diretora do Observatório do Crédito e Superendividamento, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e Vice-presidente da Comissão de Defesa do Consumidor – OAB, e do Prof. Doutorando Vítor Hugo do Amaral Ferreira, PPGD UFRGS, membro do Grupo de Pesquisa CNPq Mercosul, Direito do Consumidor e Globalização, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

2 MARQUES, Claudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Káren. Dados da pesquisa empírica sobre o perfil dos consumidores superendividados da Comarca de Porto Alegre nos anos de 2007 a 2012 e notícia sobre o Observatório do Crédito e Superendividamento Ufrgs-MJ. *Revista de Direito do Consumidor*, vol. 99 (2015), p. 411-437 e veja também o pioneiro livro, MARQUES, Claudia Lima e CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. (Org.). *Direitos do Consumidor endividado: Superendividamento e Crédito*. 1ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, v. , p. 255-309.

3 LIMA, Clarissa Costa de. Adesão ao projeto Conciliar é Legal (CNJ): projeto piloto “Tratamento das situações de superendividamento do consumidor”. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, n.63, p.173-201, jul./set.2007 e LIMA, Clarissa Costa de.; BERTONCELLO, Káren Rick Danilevicz. Conciliação aplicada ao superendividamento: estudos de casos. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, n. 71, p. 106-141, jul./set. 2009.



ganha menos de um salário mínimo e apenas 1,2% destes consumidores ganha mais de 10 salários por mês), os quais não conseguem renegociar sozinhos (76,4% tentaram renegociar com os fornecedores), em especial, o grande número que são idosos (18,5% são maiores de 60 anos e 1% maiores de 80 anos, quando na população são apenas 11%)<sup>4</sup>, pessoas que são arrimo de família (com 1 a 3 dependentes);<sup>5</sup>

*Considerando* que a nossa pesquisa longitudinal demonstrou empiricamente que estas pessoas estão de boa-fé e desejam fortemente pagar suas dívidas, que ocorreram em virtude de um ‘acidente da vida’ (76,1% sofreu um imprevisto, como redução de renda-26,8%- , desemprego-23%- , doença familiar ou pessoal-18,1%- , divórcio/separação -4,8%- e morte na família -2,5%) e limpar seus nomes (95,4% não tem qualquer processo judicial e 90,2% não estava em bancos de dados negativos, como SPC, SERASA, CADIN antes da referida dívida), querendo evoluir da ‘cultura da dívida’ e da ‘exclusão’ da sociedade de consumo (72,5% já estão nos cadastros negativos e com isso tem dificuldades até para conseguir emprego) para uma cultura do pagamento,<sup>6</sup> com um plano de pagamento que permita manter seu mínimo existencial<sup>7</sup> e sustentar sua família (40,9% são solteiros os demais são casados, viúvos, divorciados ou com companheiros) e pagar os menores credores primeiro, depois os maiores, apesar do crédito consignado ou diretamente descontado em sua pensão, aposentadoria ou conta-salário (80,3% dos casos), permitindo assim com esta conciliação retirar seu nome dos cadastros negativos<sup>8</sup> e quitar sua dívida com todos os credores.<sup>9</sup>

*Considerando* que o Banco Mundial<sup>10</sup> frisou fortemente a importância de todos os países, especialmente os com menor educação financeira<sup>11</sup> e com menor empreendedorismo da

---

4 Veja MARQUES, Claudia Lima. A vulnerabilidade dos analfabetos e dos idosos na sociedade de consumo brasileira: primeiros estudos sobre a figura do assédio de consumo. In: MARQUES, Claudia Lima; GSELL, Beate. (Org.). *Novas tendências do Direito do Consumidor: Rede Alemanha-Brasil de pesquisas em Direito do Consumidor*. 1ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, v. , p. 46-87.

5 MARQUES, Claudia Lima. Mulheres, Idosos e o Superendividamento dos Consumidores: cinco anos de dados empíricos do Projeto-Piloto em Porto Alegre, in *Revista de Direito do Consumidor*, vol. 100, p. 393-423, jul.-ago. 2015.

6 LIMA, Clarissa Costa e BERTONCELLO, Karen. D. *Superendividamento aplicado*, Rio de Janeiro: GZ, 2010, p. 269.

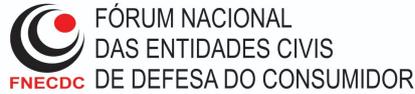
7 BERTONCELLO, Karen D. Identificando o mínimo existencial: proposições de concreção em casos de superendividamento do consumidor, Tese de Doutorado UFRGS (Porto Alegre), 2015, publicada nacionalmente in BERTONCELLO, Káren Rick Danilevich. *Superendividamento do consumidor - mínimo existencial - casos concretos*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

8 Veja os casos in MARQUES, Cláudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Karen D. Prevenção e tratamento do superendividamento. *Caderno de Investigações Científicas 1*, Brasília, DPDC/SDE, 2010, p. 9 e seg.

9 Veja os dados in MARQUES, Claudia Lima. Conciliação em matéria de superendividamento dos consumidores, in MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; LIMA, Clarissa Costa de. (Org.). *Direitos do consumidor endividado II: vulnerabilidade e inclusão*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 265 e seg..

10 Veja BANCO MUNDIAL (trad. Ardyllis Soares) . Conclusões do Relatório do Banco Mundial sobre tratamento do superendividamento e insolvência da pessoa física – Resumo e conclusões finais, in *Revista de Direito do Consumidor*, v. 89, 2013, p. 435 e seg. E. MARQUES, Claudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de. Notas sobre as Conclusões do Relatório do Banco Mundial sobre o tratamento do superendividamento e insolvência da pessoa física. In *Revista de Direito do Consumidor*, v. 89, 2013, p. 453 e seg. E





de R\$73 bilhões, o que permite constatar o crescimento de 12,3% no rendimento das instituições financeiras comparando os anos de 2017 e 2018;

*Considerando* que o número de famílias que declararam não ter condições de pagar suas contas ou dívidas em atraso também aumentou na comparação mensal em 2019;

*Considerando* que o cartão de crédito foi apontado em primeiro lugar como um dos principais tipos de dívida, correspondente a 77,6% das famílias endividadas;

*Considerando* que vem aumentando o percentual de consumidores que não terão condições de pagar dívidas, permanecendo inadimplentes, aumentando o nível de endividamento, conseqüentemente o superendividamento de uma parcela significativa da população;

*Considerando* o aumento da importância do crédito ao consumidor na economia brasileira, o acompanhamento dos indicadores é fundamental para analisar a capacidade de endividamento e de consumo futuro deste, levando-se em conta o comprometimento de sua renda com dívidas e sua percepção em relação à capacidade de pagamento, bem como a responsabilidade de quem concede crédito, com ausência de critérios, com juros desmedidos, o que tem assolado o consumidor brasileiro em uma evidente morte do *homo economicus*;

*Considerando* os dados do Sistema de Informações de Crédito (SCR) presentes no Relatório de Economia Bancária<sup>17</sup>, a investigação dos vários aspectos envolvidos na reestruturação de dívidas constitui um valioso insumo para entender o comportamento dos tomadores de crédito em momentos de dificuldade de pagamento, no sentido de subsidiar políticas para promover o uso e a oferta responsáveis de crédito e, assim, propiciar a valorização da cidadania financeira no país;

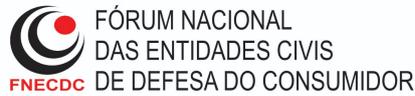
*Considerando* o Relatório de Estabilidade Financeira do Banco Central do Brasil<sup>18</sup> a reestruturação financeira é a renegociação que implica a concessão de vantagens à contraparte em decorrência da deterioração da sua qualidade creditícia ou da qualidade creditícia do interveniente ou do instrumento mitigador, sejam essas vantagens formalizadas nos instrumentos financeiros originais ou em novos instrumentos utilizados para liquidação ou refinanciamento;

*Considerando* o contexto da reestruturação das dívidas de pessoas físicas, os tomadores de crédito com renda inferior a três salários mínimos formam a classe que mais recorre ao instrumento de reestruturação, 70% dos consumidores até dezembro de 2018; sendo que 48% dos consumidores não conseguem atender a reestruturação quando se trata do cartão de crédito, o que representa 55% da carteira reestruturada;

---

17 Os dados a seguir podem ser encontrados in [https://www.bcb.gov.br/pec/depep/spread/REB\\_2017.pdf](https://www.bcb.gov.br/pec/depep/spread/REB_2017.pdf).

18 Os dados a seguir podem ser encontrados in [https://www.bcb.gov.br/htms/estabilidade/2018\\_10/refPub.pdf](https://www.bcb.gov.br/htms/estabilidade/2018_10/refPub.pdf).



*Considerando* que o Relatório de Economia Bancária indica a permanência de consumidores de crédito na modalidade de cartão de crédito é preocupante diante do alto custo, que tende ao aumento do endividamento, uma vez que o cartão de crédito representa 22% da carteira inadimplente, apontando a necessidade e importância de ações de cidadania financeira;

*Considerando* os dados divulgados pelo Banco de Compensações Internacionais (BIS) e o estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA),<sup>19</sup> ao mostrar a composição do endividamento dos brasileiros, identifica que o Brasil tem o dobro de comprometimento de renda diante dos países desenvolvidos;

*Considerando*, que no Brasil o comprometimento da renda com pagamento de juros e amortizações é o dobro da média registrada em 17 países desenvolvidos, 12 deles europeus, além de Estados Unidos, Canadá, Austrália, Japão e Coreia do Sul, que têm média de 9,8%, no Brasil é de 20%;

*Considerando* a necessidade de implementar, entre os direitos básicos do consumidor, o fomento de ações visando a educação financeira, a prevenção e tratamento do superendividamento como forma de evitar a exclusão social do consumidor;

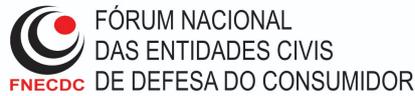
*Considerando* a importância de aprimorar os instrumentos da Política Nacional das Relações de Consumo com instituição de mecanismos de prevenção e tratamento extrajudicial e judicial do superendividamento e de proteção do consumidor pessoa natural, também por meio de instituição de núcleos de conciliação e mediação de conflitos oriundos de superendividamento;

*Considerando* como direitos básicos do consumidor as garantias de práticas de crédito responsável, de educação financeira e de prevenção e tratamento de situações de superendividamento, preservado o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, por meio da revisão e repactuação da dívida, entre outras medidas;

*Considerando* o evidente assédio de consumo diante da abusividade do mercado de crédito quando expressa ou implicitamente, na oferta ao consumidor, publicitária ou não, faz uso da referência a crédito “sem juros”, “gratuito”, “sem acréscimo”, com “taxa zero” ou expressão de sentido ou entendimento semelhante;

*Considerando* a base principiológica do Código de Defesa do Consumidor ao estabelecer na Política Nacional das Relações de Consumo o objetivo de atender as 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;

*Considerando* o reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo, a necessidade de ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor, pela presença do Estado, a 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, sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores e o estudo constante das modificações do mercado de consumo.

*Considerando* que o Código de Defesa do Consumidor estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social, nos termos dos arts. 5º, inciso XXXII, 170, inciso V, da Constituição Federal;

*Considerando* que os Direitos e Garantias Fundamentais consagrados na Constituição Federal impõem que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos, entre outros, em que o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

*Considerando* os princípios constitucionais da atividade econômica, a ordem econômica nacional está fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tendo por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observado, entre outros, o princípio da defesa do consumidor no mercado brasileiro;

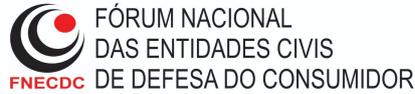
Diante disso, os Órgãos/Entidades mencionados reiteram as considerações em defesa dos direitos dos consumidores por uma prática de crédito responsável e saudável para manutenção de um mercado de consumo equilibrado, para reafirmar fortemente o posicionamento em defesa da tramitação e consequente aprovação do Projeto de Lei 3515/2015 que altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor, e o art. 96 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, Estatuto do Idoso, para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento no Brasil.

Maceió-AL, 29 de agosto de 2019.

**ASSOCIAÇÃO NACIONAL DO MINISTÉRIO  
PÚBLICO DO CONSUMIDOR - MPCON**

**COMISSÃO DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS  
DO CONSUMIDOR - CONDEGE**

**COMISSÃO ESPECIAL DE DEFESA DO  
CONSUMIDOR DO CONSELHO FEDERAL DA OAB**



## **FÓRUM NACIONAL DAS ENTIDADES CIVIS DE DEFESA DO CONSUMIDOR – FNECDC**

## **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PROCONS PROCONSBRASIL**

## **INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR – IDEC**

## **INSTITUTO BRASILEIRO DE POLÍTICA E DEFESA DO CONSUMIDOR – BRASILCON**

Redação técnica:

Profa. Dr. dr. h. c. Claudia Lima Marques, Professora Titular da UFRGS  
Diretora do Observatório do Crédito e Superendividamento  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)  
Vice-presidente da Comissão de Defesa do Consumidor - OAB

Prof. Doutorando Vítor Hugo do Amaral Ferreira, PPGD UFRGS  
Grupo de Pesquisa CNPq Mercosul, Direito do Consumidor e Globalização  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)