



CENTRO UNIVERSITÁRIO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS -UNIPAC

CURSO DE DIREITO

MARIO DE SOUZA SOARES NETO

LEI 14.181/2021 LEI DO SUPER ENDIVIDAMENTO

JUIZ DE FORA - MG

2022

MARIO DE SOUZA SOARES NETO

LEI 14.181/2021 LEI DO SUPER ENDIVIDAMENTO

Monografia de conclusão de curso apresentada ao curso de Direito do Centro Universitário Presidente Antônio Carlos - UNIPAC, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof Fábio Monteiro de Andrade

JUIZ DE FORA – MG

2022



BANCA EXAMINADORA

**CENTRO UNIVERSITÁRIO PRESIDENTE ANTÔNIO
CARLOS UNIPAC JUIZ DE FORA**

FOLHA DE APROVAÇÃO

Mario de Souza Soares Neto
Aluno

Lei 14.185/2021 - lei do super endividado
Tema

Monografia de conclusão de Curso apresentada ao Curso de Direito, da Universidade Presidente Antônio Carlos / Juiz de Fora, como exigência para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Fábio Monteiro de Andrade /
Orientador
Fábio Andrade

Prof. Hermes Machado da Fonseca /
Membro 1
Hermes Machado da Fonseca

Prof.ª Luís Scassa Fouseiro Neto / Luís A. M.
Membro 2

Aprovada em 19/12/2022.

RESUMO

Para tentar diminuir a quantidade de famílias superendividadas o governo federal editou o Código de Defesa do Consumidor, a Lei 14.181/200. Apresenta-se o papel fundamental da conciliação pelo Procon, a escalada das taxas de juros, a necessidade dos empréstimos, a crise e a medida provisória. Porém um dos principais culpados do problema é a ganancia dos bancos, então apesar de uma ótima iniciativa, a lei acertou em alguns quesitos, mas ela foi falha em pontos cruciais para que uma parcela grande da população caia na armadilha do superendividamento.

Palavras-Chave: Endividamento. Covid-19. Mínimo existencial. Bancos.

SUMÁRIO

| | | |
|-----|--|----|
| 1 | Introdução | 6 |
| 2 | A lei 14.181/2021 | 8 |
| 2.1 | O Decreto presidencial 11.150/22 | 9 |
| 2.2 | O mínimo existencial um preceito constitucional | 10 |
| 2.3 | O Superendividado | 11 |
| 2.4 | Mudanças no Código de Defesa do Consumidor trazida pela Lei. 14.181/2021 | 12 |
| 2.5 | Da conciliação | 13 |
| 2.6 | Do Contencioso | 15 |
| 3 | A lei 14.181 na prática | 16 |
| 3.1 | O foco da Lei de forma ampliada | 17 |
| 3.2 | PROCON, o papel fundamental da conciliação | 18 |
| 3.3 | Problema está longe de ser meramente publicitária | 19 |
| 4 | Bancos, bom “pra quem”? | 20 |
| 4.1 | A Escalada das taxas de juros | 24 |
| 4.2 | A crise e a necessidade do empréstimo | 26 |
| 4.3 | A medida provisória da avareza | 26 |
| 5 | Conclusão | 28 |
| | Referências | 30 |

1 INTRODUÇÃO

Desde o início da história moderna, a sociedade era dividida em aqueles que detinham as riquezas e os que não tinham. Com isso grande parcela mais pobre da sociedade não tinha o suficiente para o mínimo de sua sobrevivência. Sendo obrigado a buscar recurso na minoria rica. Essa transação não era de graça, pois sempre havia uma compensação na hora do devedor quitar a dívida com o credor. Essa quitação podia se dar dos mais variados modos: serviço braçal, pagamento de valor acima do requisitado, fornecimento das esposas e/ou filhas para os credores.

Com o passar do tempo e evolução da economia começa a surgir leis que limitava o poder do credor sobre o devedor e também surge a figura de uma das instituições mais poderosas até hoje, os Bancos. Com o surgimento do capitalismo as instituições financeiras foram ganhando cada vez mais poder e concentrando o capital em suas mãos. Tornando a sociedade como um todo refém desse poder.

Antes do capitalismo pode-se citar a revolução industrial como um marco importante na nossa história. Tem-se a gênese da ideia do proletariado, aquele que vende sua força braçal em troca de remuneração, e também é o momento embrionário do consumerismo. O empregado passa querer consumir também os produtos que ele ajuda a produzir, sendo que na esmagadora maioria das vezes o seu salário não era suficiente para o seu mínimo existencial o que afastava a sua possibilidade em consumir os produtos de sua vontade. O que levava esse trabalhador buscar fontes alternativa de conseguir esses bens, procurando a maioria das vezes os bancos para conseguir crédito.

Em locais onde a desigualdade social é grande, a quantidade de famílias que não conseguem o mínimo para sua subsistência, como nos elenca o inciso IV do art. 7º da Constituição Federal (CF/88) sendo vital para sua existência a moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, previdência social. Muitas dessas famílias são obrigadas a procurar as instituições financeiras para garantir as suas necessidades num primeiro momento. Pois com a política de juros abusivos e oferta de crédito desenfreada, essa parcela da população acaba ficando com sua renda inteiramente comprometida para o pagamento dessas dívidas.

Em paralelo a isso, nos últimos anos a política social no Brasil se mostrou mais favorável para os bancos do que para a população pobre. Pois em vez de ser feita uma política de distribuição de renda e emprego, uma valorização do salário pago ao trabalhador em que ele consiga usufruir das benesses do “mundo moderno” e do consumerismo; foi adotado uma política de aumento exagerado do acesso ao crédito. Sem uma política de limitação dos empréstimos e nem de uma educação financeira, os bancos começaram a aumentar os seus lucros à custa da população mais vulnerável. Na sua maioria essa população é facilmente “enganada” pela lábia e mente perversa dos bancos.

Para potencializar essa tragédia socioeconômica tivemos a crise mundial financeira de 2015 e a crise da Pandemia do SARS Covid-19. Essas duas crises fizeram várias economias derreterem no mundo inteiro inclusive no Brasil. Com uma economia já fragilizada e nada sólida, esses dois fatores caíram como uma bomba no território brasileiro. Gerando um grande número de empresas no setor de serviços fechando as portas, em consequência um aumento galopante das taxas de desemprego. Com isso o número de famílias que não conseguiram honrar com seus compromissos só tende a aumentar. Em paralelo a isso as instituições financeiras, sem uma fiscalização maior do estado, continuou com seus lucros exorbitantes e ofertando cada vez mais créditos a juros altíssimo aumentando assim o abismo para várias famílias brasileiras.

Tentando amenizar esse cenário e tentando gerar um fôlego financeiro a diversas famílias em que tem o seu mínimo existencial comprometido o Governo Federal editou a lei 14.181/2021 que foi batizada com a Lei do superendividamento. Lei essa que gerou várias inovações no Código de defesa do Consumidor. Que iremos ver mais a frente.

O questionamento que fica e que é analisada ao longo dos capítulos é se as medidas adotadas pela Lei 14.181/2021 foi suficiente para a diminuição da parcela da população superendividada.

2 A LEI 14.181/2021

Em países onde a distribuição de renda é desigual, as crises do sistema capitalista tem um efeito devastador sobre a economia. Atingindo principalmente a população mais pobre, que veem seu poder de consumo cair drasticamente.

Na tentativa de injetar dinheiro na economia e incrementar o consumo de maneira mais fácil e célere os governos ao longo dos anos, em parceria com o sistema bancário, aumentando o acesso dessa população mais pobre ao crédito. Como consequência a parcela de pessoas dependente dos bancos só aumenta. Gerando cada vez mais lucro ao sistema bancário.

Com a crise sanitária da SARS-COVID 19, veio uma crise econômica sem precedentes. E uma população já endividada e o poder de renda cada vez mais diminuto começou a faltar dinheiro para que se possa garantir o mínimo existencial para a sua sobrevivência.

Era preciso alguma ação tentar reverter ou ao menos amenizar os efeitos dessa crise que assolou o país, daí foi aprovada pelo Congresso Nacional a Lei 14.181/2021 batiza como a lei do superendividamento, que trouxe alterações nas Leis 8.078/90 (Código de defesa do consumidor) e a Lei 10.741/2003 (Estatuto do idoso). Essas alterações vieram para proteger os superendividados mais vulneráveis e de boa fé.

Antes de entrar nessas mudanças é preciso fazer uma reflexão do que seria o mínimo existencial. Ele não pode ser definido de forma homogênea, pois ele pode variar de acordo com as particularidades de cada indivíduo e/ou família. Vamos ao exemplo para um jovem na fase adulta e sem família tem uma despesa menor para garantir o seu “bem estar” do que uma pessoa que tenha um problema de saúde, pois esse depende gastar com remédio para que lhe possa ser garantido um vida "confortável". Esse conceito está diretamente ligado a um dos principais princípios do nosso ordenamento jurídico: “O Princípio da dignidade humana”.

2.1 O Decreto presidencial 11.150/22

Tentando pacificar o entendimento sobre o que seria o seria o valor do mínimo existencial o executivo federal em julho de 2022 publicou o Decreto 11.150/2022.

Nele ficou estabelecido que o valor para que possa ser garantido o mínimo existencial é de 25% (Vinte e cinco por cento) do valor do salário mínimo da época da decretação do decreto. Sendo esse valor de R\$303,00.

Art. 3º No âmbito da prevenção, do tratamento e da conciliação administrativa ou judicial das situações de superendividamento, considera-se mínimo existencial a renda mensal do consumidor pessoa natural equivalente a vinte e cinco por cento do salário mínimo vigente na data de publicação deste decreto. (BRASIL, 2022, não paginado).

Essa parte do decreto tem que ser analisado com ressalva e crítica. Pois é necessário que se faça uma análise ao caso concreto para estabelecer o mínimo existencial de cada indivíduo. Como dito anteriormente, cada pessoa e cada família terá o seu parâmetro para que possamos garantir a sobrevivência delas.

O decreto também nos mostra quais são as dívidas que serão consideradas na hora de fazer a análise à luz da Lei do superendividamento, pois não são todas e quaisquer prestações e dívidas que vão está embarcadas no rol de proteção da lei 14.871/2021. O artigo 4º e seus incisos e alíneas enumeram quais são as prestações que não serão consideradas no momento do cálculo do comprometimento da renda com prestação de consumo.

Art. 4º Não serão computados na aferição da preservação e do não comprometimento do mínimo existencial as dívidas e os limites de créditos não afetos ao consumo.

Parágrafo único. Excluem-se ainda da aferição da preservação e do não comprometimento do mínimo existencial:

I - as parcelas das dívidas:

- a) relativas a financiamento e refinanciamento imobiliário
- b) decorrentes de empréstimos e financiamentos com garantias reais;
- c) decorrentes de contratos de crédito garantidos por meio de fiança ou com aval;
- d) decorrentes de operações de crédito rural;
- e) contratadas para o financiamento da atividade empreendedora ou produtiva, inclusive aquelas subsidiadas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES;
- f) anteriormente renegociadas na forma do disposto no Capítulo V do Título III da Lei nº 8.078, de 1990;

- g) de tributos e despesas condominiais vinculadas a imóveis e móveis de propriedade do consumidor;
 - h) decorrentes de operação de crédito consignado regido por lei específica; e
 - i) decorrentes de operações de crédito com antecipação, desconto e cessão, inclusive fiduciária, de saldos financeiros, de créditos e de direitos constituídos ou a constituir, inclusive por meio de endosso ou empenho de títulos ou outros instrumentos representativos;
- II - os limites de crédito não utilizados associados a conta de pagamento pós-paga;
- III - os limites disponíveis não utilizados de cheque especial e de linhas de crédito pré-aprovadas. (BRASIL, 2022, não paginado).

2.2 O mínimo existencial um preceito constitucional

A questão do mínimo existencial está diretamente relacionada ao princípio da dignidade da Pessoa Humana. Será sobre esse prisma que os casos sobre o superendividamento deverá ser analisado. O responsável pela renegociação da dívida deverá adotar parâmetros diferentes em cada caso para que o objetivo final seja atingido com sucesso.

No seu livro “Superendividamento - reabilitação patrimonial da pessoa humana” o autor Daniel Bucar Cervásio cita o debate trazido pelo doutrinador Ricardo Lobo Torres no seu livro "O mínimo existencial e os direitos fundamentais” de 1989. Segundo Bucar (2017, p.14):

A Constituição de 1988 pautou como objetivo da República brasileira a dignidade da pessoa humana, para a qual listou e conferiu os denominados direitos sociais (sobretudo em seu art. 6º), destinados a prover a pessoa de subsídios materiais necessários para a concretização de direitos fundamentais. O reconhecimento da efetividade dos direitos sociais vem ocupando, desde a segunda metade do século passado, a temática de estudos filosófico-constitucionais, e o debate foi apresentado na doutrina jurídica brasileira por Ricardo Lobo Torres. No ano seguinte à Constituição de 1988, o aludido autor defendeu, em célebre artigo, a existência de um direito a condições mínimas de existência digna humana, denominando-o “mínimo existencial”. Apesar de não expressamente previsto no texto constitucional (mas que dele se extrai), o mínimo existencial deveria ser “protegido negativamente contra a intervenção do Estado e, ao mesmo tempo, garantido positivamente pelas prestações estatais.”

O princípio da dignidade da pessoa humana é um princípio expresso na Constituição federal de 1988, encontrando-se logo no inciso 3º do art. 1º do nosso ordenamento maior.

Além disso podemos materializar tal preceito no art. 3º, inciso III onde é posto os objetivos da República Federativa do Brasil o seguinte:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
 III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; [...] (BRASIL, 1998).

Ao analisar o caso concreto de um superendividado, não podemos utilizar tão somente o decreto 11.150/2022, mas sim utilizar de uma visão mais macro, atendendo as necessidades de cada indivíduo e assim conseguirmos alcançar os princípios elencados logo no artigo 1º da Constituição Federal e atingindo assim os objetivos do art. 3º da Carta Magna.

2.3 O Superendividado

Vamos analisar à quem de fato a Lei 14.181/2021 se destina. Aqui o superendividado não será qualquer cidadão que tenha dívidas vincendas ou vencidas. Será sim, aquele de boa fé e sem fraude contraiu dívidas de consumo vincendas. Nesse aspecto foi incluído no Código de Defesa do Consumidor o art. 54-A:

Art. 54-A. Este Capítulo dispõe sobre a prevenção do superendividamento da pessoa natural, sobre o crédito responsável e sobre a educação financeira do consumidor.

§ 1º Entende-se por superendividamento a impossibilidade manifesta de o consumidor pessoa natural, de boa-fé, pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial, nos termos da regulamentação.

§ 2º As dívidas referidas no § 1º deste artigo englobam quaisquer compromissos financeiros assumidos decorrentes de relação de consumo, inclusive operações de crédito, compras a prazo e serviços de prestação continuada.

§ 3º O disposto neste Capítulo não se aplica ao consumidor cujas dívidas tenham sido contraídas mediante fraude ou má-fé, sejam oriundas de contratos celebrados dolosamente com o propósito de não realizar o pagamento ou decorram da aquisição ou contratação de produtos e serviços de luxo de alto valor.’(BRASIL,2021, não paginado).

O superendividado para ser enquadrado na Lei e conseguir os benefícios da renegociação é a pessoa física de boa fé e sem o dolo e fraude na hora de celebrar contrato, tem parcelas em aberto e passível de execução não consiga honrar seus compromissos e tem comprometido a sua renda para sua subsistência e da sua família.

Segundo José Augusto Pires (2022, p.263): “Superendividamento, portanto, é a impossibilidade manifesta de o consumidor pessoa natural, de boa-fé, pagar a totalidade de

suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial, nos termos da regulamentação”.

O capítulo acrescentado ao Código de defesa do consumidor não atinge o devedor dolor, ou seja, aquele que contrai a dívida no intuito de não a quitar.

Vale destacar que existem dois tipos de superendividados: o ativo e o passivo. O Superendividado ativo é aquele que deu causa ao endividamento, aquele que causa dolosamente (não embarcado na lei) ou de forma inconsciente aquele que causou por um descuido, seja ele por um consumista exagerado, o que não se organizou financeiramente por despreparo ou descuido. O superendividado passivo é aquele que é “vítima” das casualidades da vida (pode ser problemas de saúde, desemprego, divórcio etc. As circunstâncias aleia aos seus atos o fizeram a contrair essa dívida.

2.4 Mudanças no Código de Defesa do Consumidor trazida pela Lei. 14.181/2021

O código de defesa do Consumidor sofreu algumas alterações e acréscimo trazida pela Lei do Superendividamento. Essas alterações visam buscar uma maior proteção ao consumidor, que na relação de consumo é o sujeito hipossuficiente da relação consumerista.

Dentre essas alterações, a Lei 14.1818/2021 acrescentou ao Código de Defesa do Consumidor (CDC) o art. 54-B, artigo esse que elenca uma série de informações que obrigatoriamente tem que ser repassada ao consumidor, sem prejuízos as obrigatoriedades elencadas no art.52 do CDC. Trazendo o referido artigo *in verbis*:

Art. 54-B No fornecimento de crédito e na venda a prazo, além das informações obrigatórias previstas no art. 52 deste Código e na legislação aplicável à matéria, o fornecedor ou o intermediário deverá informar o consumidor, prévia e adequadamente, no momento da oferta, sobre:

I - o custo efetivo total e a descrição dos elementos que o compõem;

II - a taxa efetiva mensal de juros, bem como a taxa dos 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 2 (dois) dias;

IV - o nome e o endereço, inclusive o eletrônico, do fornecedor;

V - o direito do consumidor à liquidação antecipada e não onerosa do débito, nos termos do § 2º do art. 52 deste Código e da regulamentação em vigor. (BRASIL, 2021, não paginado)

Seguindo mais adiante foram acrescentadas algumas proibições e condutas a ser seguido pelas instituições financeiras na hora da oferta de crédito. Isso mostra a preocupação do legislador em

proteger o consumidor das artimanhas das instituições financeiras no momento da oferta e contratação de crédito. Eles foram acrescidos pelos artigos 54-C e 54-D no Código de defesa do consumidor. Segue *in verbis* retirado diretamente do sítio eletrônico do planalto:

Art. 54-C. É vedado, expressa ou implicitamente, na oferta de crédito ao consumidor, publicitária ou não:

I - (VETADO);

II - indicar que a operação de crédito poderá ser concluída sem consulta a serviços de proteção ao crédito ou sem avaliação da situação financeira do consumidor;

III - ocultar ou dificultar a compreensão sobre os ônus e os riscos da contratação do crédito ou da venda a prazo;

IV - assediar ou pressionar o consumidor para contratar o fornecimento de produto, serviço ou crédito, principalmente se se tratar de consumidor idoso, analfabeto, doente ou em estado de vulnerabilidade agravada ou se a contratação envolver prêmio;

V - condicionar o atendimento de pretensões do consumidor ou o início de tratativas à renúncia ou à desistência de demandas judiciais, ao pagamento de honorários advocatícios ou a depósitos judiciais.

Parágrafo único. (VETADO).’

‘Art. 54-D. Na oferta de crédito, previamente à contratação, o fornecedor ou o intermediário deverá, entre outras condutas:

I - informar e esclarecer adequadamente o consumidor, considerada sua idade, sobre a natureza e a modalidade do crédito oferecido, sobre todos os custos incidentes, observado o disposto nos arts. 52 e 54-B deste Código, e sobre as consequências genéricas e específicas do inadimplemento;

II - avaliar, de forma responsável, as condições de crédito do consumidor, mediante análise das informações disponíveis em bancos de dados de proteção ao crédito, observado o disposto neste Código e na legislação sobre proteção de dados;

III - informar a identidade do agente financiador e entregar ao consumidor, ao garante e a outros coobrigados cópia do contrato de crédito.

Parágrafo único. O descumprimento de qualquer dos deveres previstos no caput deste artigo e nos arts. 52 e 54-C deste Código poderá acarretar judicialmente a redução dos juros, dos encargos ou de qualquer acréscimo ao principal e a dilação do prazo de pagamento previsto no contrato original, conforme a gravidade da conduta do fornecedor e as possibilidades financeiras do consumidor, sem prejuízo de outras sanções e de indenização por perdas e danos, patrimoniais e morais, ao consumidor. (BRASIL, 2021, não paginado)

2.5 Da conciliação

Seguindo a nova tendência do ordenamento jurídico a prevalência da conciliação em relação ao processo contencioso, a Lei do superendividamento trouxe duas possibilidades de credores e devedores entrem em acordo, evitando assim um conflito entre as partes. Existem duas possibilidades em que se alcancem o popularmente chamado “denominador comum”: a Conciliação Judicial e a Conciliação Judicial.

A conciliação judicial está elencada no art. 104-A do CDC, artigo acrescentado pela lei 14.181/2021:

Art. 104-A. A requerimento do consumidor superendividado pessoa natural, o juiz poderá instaurar processo de repactuação de dívidas, com vistas à realização de audiência conciliatória, presidida por ele ou por conciliador credenciado no juízo, com a presença de todos os credores de dívidas previstas no art. 54-A deste Código, na qual o consumidor apresentará proposta de plano de pagamento com prazo máximo de 5 (cinco) anos, preservados o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, e as garantias e as formas de pagamento originalmente pactuadas. (BRASIL, 2021, não paginado).

Será instaurado, a pedido do credor, um processo de repactuação de dívida onde todos os credores serão convocados para que o devedor apresente uma proposta de repactuação de dívida. O prazo do pagamento dessa dívida tem que ser em até 5 anos, e junto a ela o devedor deverá apresentar discriminadamente os seus gastos com moradia, alimentação, saúde etc. Essa audiência de conciliação judicial será presidida pelo magistrado ou por um conciliador. Os credores ou seus procuradores legalmente constituídos com poder para transigir estão obrigados a comparecerem a audiência, salvo por motivos justificados, sob pena de suspensão da exigibilidade do crédito assim como os encargos de mora, além de estar sujeito compulsoriamente ao plano do recebimento dos créditos e o pagamento a este credor faltoso receber após o pagamento dos demais credores presentes na audiência de conciliação.

Além da conciliação judicial, existe a possibilidade da conciliação extrajudicial, Segundo Bolzan de Almeida: “[...] a composição amigável poderá ser realizada, por exemplo, com o auxílio de um escritório de advocacia mediador, ou por intermédio de entidades/órgãos públicos de defesa do consumidor, como ocorre com os PROCONS. [...]” (ALMEIDA, 2022, p. 441).

Esse instituto encontra-se no CDC em seu art. 104-C e parágrafos, que são uma inovação dada pela Lei 14.1818/2021:

Art. 104-C. Compete concorrente e facultativamente aos órgãos públicos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor a fase conciliatória e preventiva do processo de repactuação de dívidas, nos moldes do art. 104-A deste Código, no que couber, com possibilidade de o processo ser regulado por convênios específicos celebrados entre os referidos órgãos e as instituições credoras ou suas associações.

§ 1º Em caso de conciliação administrativa para prevenir o superendividamento do consumidor pessoa natural, os órgãos públicos poderão promover, nas reclamações individuais, audiência global de conciliação com todos os credores e, em todos os casos, facilitar a elaboração de plano de pagamento, preservado o mínimo

existencial, nos termos da regulamentação, sob a supervisão desses órgãos, sem prejuízo das demais atividades de reeducação financeira cabíveis.

§ 2º O acordo firmado perante os órgãos públicos de defesa do consumidor, em caso de superendividamento do consumidor pessoa natural, incluirá a data a partir da qual será providenciada a exclusão do consumidor de bancos de dados e de cadastros de inadimplentes, bem como o condicionamento de seus efeitos à abstenção, pelo consumidor, de condutas que importem no agravamento de sua situação de superendividamento, especialmente a de contrair novas dívidas. (BRASIL, 2021, não paginado).

Observa-se uma preocupação do legislador em evitar o retorno do devedor a condição de superendividado e que esse consiga honrar os seus compromissos junto aos devedores.

A sentença originária na audiência conciliatória terá eficácia de título executivo e fará coisa julgada. Uma vez homologada a conciliação o devedor estará obrigado a cumprir, e só poderá pleitear um novo plano de conciliação de dívida 2 (dois) anos após a quitação total da dívida pactuadas na conciliação anterior.

2.6 Do Contencioso

Frustrada as tentativas de conciliação da dívida será instaurada pelo magistrado, a pedido do superendividado, o processo de superendividamento onde o foco será a revisão do débito e dos contratos que pactuarem as dívidas. O valor recebido pelos credores será no mínimo o capital devido com correções monetárias pelos índices oficiais de preços. Além disso esse plano de negociação será obrigatório, obrigando todos os credores em acatarem o fora pactuado durante o processo. Instaurado o processo, os credores terão até 15 dias após a citação para juntarem todos os documentos que justifiquem a não aceitação da conciliação.

Findado o processo, o juiz poderá conceder uma carência de até 180 dias para que o devedor se organize financeiramente e comece a pagar as prestações. O tempo para a liquidação de toda dívida deverá ocorrer em até 5 anos.

3 A LEI 14.181 NA PRÁTICA

Após analisar o aspecto material da Lei do Superendividamento, é necessário analisar o real resultado alcançado pela norma. Será que ela realmente conseguiu atingir os seus objetivos, o de diminuir a quantidade de famílias superendividadas?

Segundo dados do Banco Central o número de inadimplentes no Brasil atingiu a marca de 64,8 milhões em setembro de 2022. Em cima desses números pesquisadores da Fundação Getúlio Vargas (FGV IBRE) fizeram uma análise detalhada dos dados através da consulta ao Sistema de Central de Risco (SCR). Esses estudos chegaram a conclusão que a parcela mais pobre da população é que a que se encontra mais superendividadas, principalmente em linhas de créditos mais caros, onde não existe nenhum tipo de garantia para garantir o pagamento do crédito. O volume de inadimplência da camada de baixa renda, nesse caso baixa renda são considerados os indivíduos não recebem nenhum tipo de rendimento até a aqueles que recebem até dois salários mínimos, é de 37% contra 42% daqueles que ganham mais de 5 salários.

Esse índice elevado de inadimplentes mostra num primeiro momento que a Lei 14.181/2021 não está conseguindo atingir seus objetivos. Mostra uma necessidade do futuro governo em adotar medidas econômicas em parceria com o legislativo na elaboração de leis para que o número de inadimplente comece a reduzir. Não existe uma sociedade justa e sem inclusão social com taxas de endividados elevadas.

3.1 O foco da Lei de forma ampliada

A lei do superendividamento ficou focada em apenas num aspecto mais consumerista. Em outras palavras, esqueceu o lado sociológico do assunto. Faltou regulamentar sobre a parte da educação financeira, buscar ações mais práticas, ditar diretrizes de como os ofertadores de crédito fará a oferta consciente. Legislou somente na questão da oferta do crédito, no momento em que o cliente já está a frente do funcionário da instituição financeira para contratar e/ou ser ofertado o empréstimo.

Assim como a legislação obriga a quem opera em investimento a possuir certificações específicas como o CPA-10 e CPA-20, ministrados pela Associação Brasileira das Entidades

dos Mercados Financeiros e de Capitais (ANBIMA), os funcionários que operam diretamente com produtos de crédito deveriam passar por cursos e certificações, principalmente do que diz a respeito a educação financeira para os mais vulneráveis, a oferta de crédito consciente e a diminuição gradativa da dependência dos produtos de créditos. Pois assim teremos ofertadores de créditos. voltados cada vez mais a promover a inclusão social através de sua oferta e não ao contrário o que é observado hoje em dia.

O legislador no momento da concepção da norma tem que ter por finalidade tentar atingir os objetivos da República Federativa do Brasil que está elencados no art.3º e incisos. da Constituição Federal do Brasil. Com isso a Lei do superendividamento tem que ser um instrumento social, auxiliando para a obtenção desse objetivos, daí encontramos além de um aspecto econômico o olhar social da lei. Segue a seguir o art.3º e incisos da constituição *in verbis*:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II – garantir o desenvolvimento nacional;

III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1998).

Encontra-se nos três primeiros incisos os paradigmas em que a lei do superendividamento tem que se pautar para se tornar eficiente. A lei 14.181/2021 tem que se tornar caminho para que se alcance: i) a construção da sociedade livre, justa e solidária através da inserção do mais pobre ao mercado de consumidor fazendo a roda da economia girar; ii) ser um instrumento para que o crédito seja utilizado para o desenvolvimento social e iii) que através da oferta racional do crédito seja fornecido meios de distribuição de renda.

O foco da Lei e sua interpenetração tem que ser sob um olhar multidisciplinar. Saindo de uma hermenêutica estritamente sob a luz do Direito do Consumidor (CDC) passando para um olhar multidisciplinar, analisando a lei com um olhar Jusnaturalista.

A oferta de crédito tem que ser tratada como uma política pública de distribuição de renda e desenvolvimento socioeconômico. Pois através do crédito consciente, mais recurso

financeiro é disponibilizado na economia o que aumenta o consumo. Aumentando o consumo aumenta a produção o que gera mais emprego. O aumento do emprego aumenta a parcela da população com renda e com isso aumenta a renda, o que possibilita o endividado quite os seus débitos. Com isso é criado um círculo virtuoso na economia, fazendo que os índices sociais melhorem.

3.2 PROCON, o papel fundamental da conciliação

Um ator importante para que a lei do superendividamento não fique apenas no papel é PROCON. Pois é através dele que muitas lides estão sendo resolvidas sem a necessidade da intervenção do juízo e assim agilizando a resolução dos casos.

Segundo pesquisa realizada com o setor jurídico de uma importante instituição financeira, desde a implementação da Lei 14.181/2021, o número de processos aberto no PROCON para a resolução conciliatória na questão endividamento é crescente. A base jurídica/teórica utilizada para fundamentar as iniciais estão principalmente no art.6º incisos II,III,IV,XI,XII. Sendo que a redação do inciso III sofreu alteração em sua redação através da Lei 14.181/2021 e os incisos XI e XII foram inseridos pela lei referida. Esse artigo elenca os direitos dos consumidores, que transcrevemos os artigos e os incisos que citados a seguir:

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

II - a educação e divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços, asseguradas a liberdade de escolha e a igualdade nas contratações;

III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem; (Redação dada pela Lei nº 12.741, de 2012) Vigência

XI - a garantia 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 da repactuação da dívida, entre outras medidas; (Incluído pela Lei nº 14.181, de 2021)

XII - a preservação do mínimo existencial, nos termos da regulamentação, na repactuação de dívidas e na concessão de crédito; (BRASIL, 2021, não paginado).

Ao analisar a fundamentação, observa-se que o foco está concentrado em apenas em um dos pilares do problema: na informação. Todos esse incisos faz a menção a propaganda, oferta e transparência da informação fornecida ao consumidor. E esse foi o principal foco dos legisladores ao discutir a elaboração da lei.

O resultado final da conciliação extrajudicial vem sendo satisfatório. Pois através dessa ferramenta as instituições financeiras encontram uma forma de tentar uma negociação das dívidas e recuperar parte do capital emprestado.

3.3 Problema está longe de ser meramente publicitária

Como foi exposto, a lei do 14.181/2021 mostra-se ineficaz ao tentar barrar o crescimento do número de brasileiros superendividados/inadimplentes.

Pois além da questão negocial, está o problema da lucratividade desenfreada dos bancos. Nesse ponto a legislação foi omissa. Pois ela trata da questão do comprometimento da renda do devedor com pagamento de prestação de empréstimos para não prejudicar o seu mínimo existencial, apesar de não fixar um valor (Valor esse fixado posteriormente e já citado no primeiro capítulo). Sendo que esqueceu de impor um limite a lucratividade das instituições sobre o capital emprestado. No próximo capítulo é exposto todos os dados econômicos da evolução dos lucros desenfreados em paralelo com os indicadores sociais principalmente sob o efeito da pandemia da SARS Covid-19.

4 BANCOS, BOM “PRA QUEM”?

Em tempos de crise econômicas muitos governos veem a necessidade em estimular a rotatividade econômica. Essa rotatividade vem especialmente ao incentivo ao consumo.

Países de economia subdesenvolvida ou em desenvolvimento tem maior dificuldade de fazer a roda econômica girar, pois a maior dificuldade está no fato que a maior parte da população não tem um poder aquisitivo suficiente para consumir grande quantidades de produtos e de uma cadeia produtiva variada. Na maioria das vezes o salário que a grande massa recebe mal dá para o básico para sua subsistência.

De acordo com dados Daniel Bucar, nesse cenário que as instituições financeiras entram em cena. Pois vai ser através delas que o governo injetará dinheiro na economia. Através de políticas de acesso ao crédito com uma política de juros mais atrativa, ao estímulo de crédito fácil.

Pois é bem mais simples ao governo facilitar o acesso ao crédito em vez de distribuir renda. Assim dá uma falsa impressão de aumento de poder de compra da população e deixa as instituições financeiras mais ricas a custa do povo já sofrido. E assim perpetuando a concentração de renda e as desigualdades sociais.

Junta já esse fator, totalmente desfavorável aos mais vulneráveis, a ganância dos Bancos, nunca satisfeitos com seus lucros astronômicos anos após anos. Essas instituições enxergam nesse momento em que a maioria da população passa por dificuldades em ideal para lançarem seus tentáculos.

Para se ter uma ideia, segundo reportagem do site G1.com publicado no dia 15 de fevereiro de 2022, o lucro nominal dos 4 maiores bancos (Banco do Brasil, Itaú, Bradesco e Santander) atingiu o maior patamar da série histórica em 2021. Esse lucro chegou em torno de R\$81,6 bilhões. Vale lembrar o contexto do período, foi no início de 2021 que tivemos o auge da pandemia da SARS Covid-19. Um momento em que todo setor econômico se viu assolado pela pandemia, com várias empresas quebrando, aumento do desemprego; porém os bancos na contramão de tudo atingiram um lucro exorbitante.

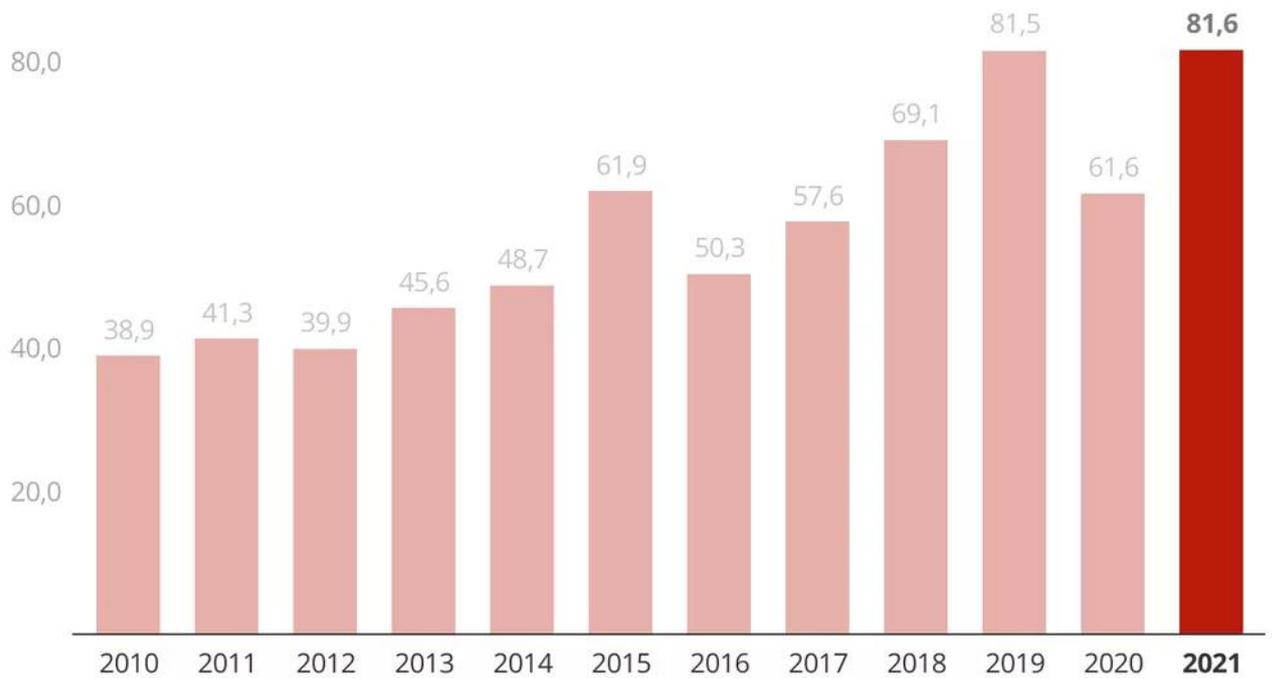
Nessa mesma linha de raciocínio esse lucro supera até mesmo o observado em 2019, o último ano antes da influência da pandemia, porém a economia brasileira já apresentava alguns sinais de desaceleração a exemplo de um crescimento bastante tímido do PIB que foi de 1,2%. No ano de 2019 o lucro dos 4 maiores bancos do Brasil somou os incríveis R\$81,5 bilhões, ou seja, 100 milhões a menos que o registrado em 2021. Segue logo abaixo um

gráfico onde podemos observar a evolução da lucratividade do setor bancário brasileiro retirado da reportagem citada a cima.

Figura 1 - Lucro anual dos 4 maiores bancos

Lucro anual dos 4 maiores bancos

Em R\$ bilhões

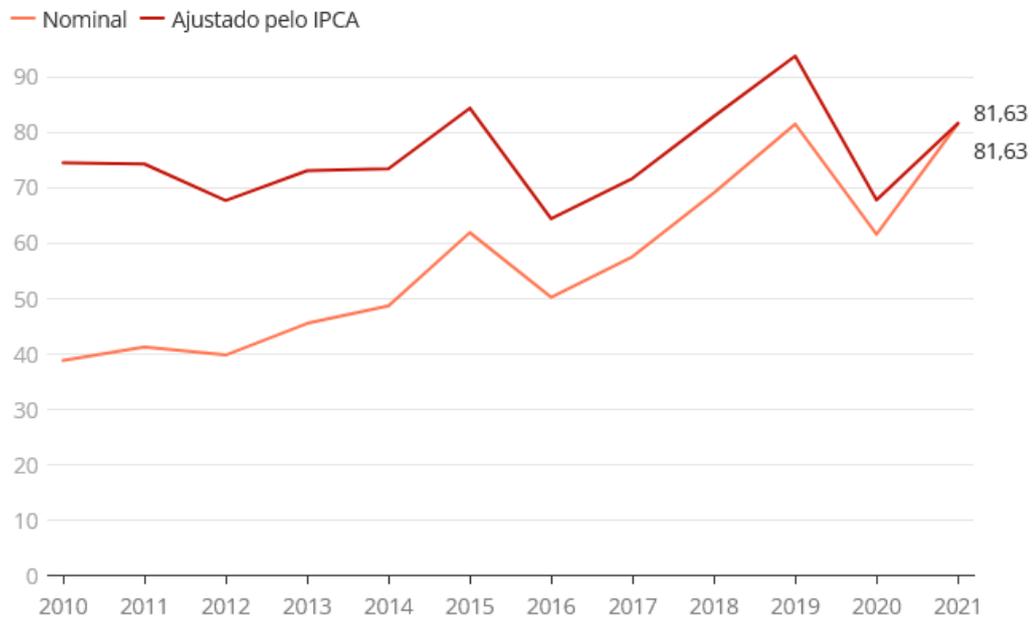


Fonte: Economatica

Fonte: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/02/15/lucro-dos-grandes-bancos-do-brasil-salta-325percent-em-2021-e-atinge-recorde-de-r-816-bilhoes.ghtml>

Lucro agregado dos bancos brasileiros

Em R\$ bilhões

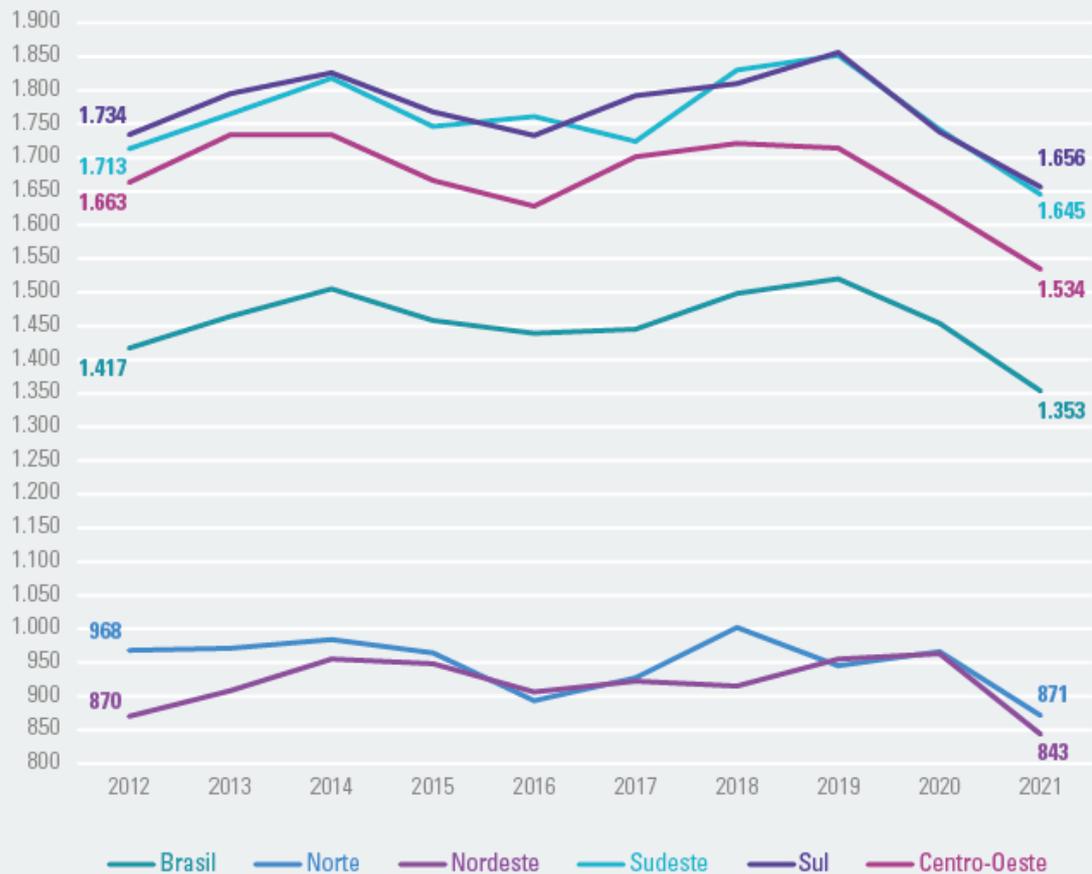


Fonte: Economatica

Observa-se que excetuando os anos de 2020 (início da pandemia) e 2016 (o auge da crise político/institucionais no Brasil) os lucros do setor bancário no Brasil só cresce ou permanece estável. Mas o que mais surpreende é que no momento da maior crise sanitária e humana da história moderna o lucro dos bancos continuam desproporcionais com relação a outros setores da economia. Chegando ao ponto que o setor demorou menos de 1 ano para atingir ao patamar pré pandemia. Enquanto outros setores estão longe de atingir o mesmo patamar pré-2020.

Enquanto o rendimento dos bancos só crescem, o rendimento médio mensal real domiciliar sofreu uma contração de 6,9% de 2020 para 2021, saindo de R\$1.454,00 em 2020 para R\$1.353,00 em 2021. Com isso atingindo a sua menor série histórica, índice esse que é medido desde 2012. (G1.COM, 2022, não paginado).

Rendimento médio mensal real domiciliar *per capita* (R\$) Segundo as grandes regiões



A preços médios de 2021

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2012/2021

Os gráficos mostram como os lucros dos bancos é inversamente proporcional a renda dos Brasileiros. Quanto mais pobre a população maior vai ser o domínio das instituições financeiras, pois a necessidade da população de contrair empréstimos para suprir os gastos mais básicos é maior. Conseqüentemente o lucro do banco só aumenta assim como a quantidade de famílias brasileiras endividadas.

4.1 A Escalada das taxas de juros

Uma das consequências de uma crise econômica é o aumento das taxas de juros cobrada pelas instituições financeiras. Quanto maior o risco de colote e menor for as garantias dadas para que se possa garantir o capital liberado maior será as taxas de juros.

Mas não é somente o risco que deixa o juros mais caro no Brasil. Como visto no tópico anterior, as instituições financeiras querem majorar os seus ganho ao máximo possível, mesmo que isso signifique comprometer a renda da população.

O que também interfere diretamente nos juros cobrado pelos bancos é a taxa Selic. A Selic “é a taxa básica da economia”, definição essa retirada do sítio do Banco Central. A taxa Selic é o basilar de todas as taxas de juros na economia, quanto maior a Selic maior será os juros cobrados no mercado.



HISTÓRICO DE AUMENTO DA TAXA SELIC (AO ANO)

FONTE: BANCO CENTRAL



Ao analisar o gráfico acima, observa-se que a taxa Selic vem num viés de alta, a consequência desse fator é o aumento das taxas de juros e o encarecimento dos empréstimos ofertados ao consumidor.

Se aproveitando desse cenário os bancos elevam as suas taxas de juros a quase nível de “agiotagem”. Nem os empréstimos consignados (aqueles que são descontados diretamente da folha de pagamento do cliente) escapam dessas taxas de juros alta.

4.2 A crise e a necessidade do empréstimo

Junta-se a todo esses fatores de crise também o aumento da inflação e o arrocho salarial. Com os alimentos, remédios, gastos básicos subindo cada vez e o salário ficando mais defasado, aumenta a necessidade dos mais vulneráveis a busca de empréstimos para que consiga fechar as contas do mês. O efeito colateral é o endividamento da população, onde ela passa ter que comprometer sua renda que já é baixa com o pagamento de empréstimos, no que no jargão popular diz que a situação virou uma “bola de neve”.

Segundo reportagem do G1 os pedidos de empréstimos consignados do INSS salta-se de 37.316.388 em 2020 para casa de 40.550.453 em 2021. O que representa de um aumento de quase 8,7% de um ano para o outro.

Ao analisar fica claro que a taxa de endividados para que se possa garantir a sua subsistência aumenta cada vez mais, o que para uma economia já frágil pode ser muito perigoso.

Mas de fato parece que os bancos não estão preocupados com a população mais pobre, pois eles são os primeiros a ofertar empréstimo para que já está endividado, e fazendo com que esse cliente fique mais endividado e dependente do banco.

4.3 A medida provisória da avareza

Segundo dados da FGV (2022) e de outros autores, uma das medidas que o governo federal adotou para diminuir os impactos da crise econômica ocasionado pela pandemias do SARS Covid-19 foi a implantação do programa Auxílio Brasil. Esse programa consiste na distribuição de R\$600,00 para famílias carentes para que elas possam ter um meio de subsistência como alimentação, moradia etc. A princípio esse benefício será pago até dezembro de 2022, mas com a possibilidade de prorrogação.

Essa é a parcela da população mais vulnerável, e não se sabe nem se esse benefício continuará ser pago. Porém logo após ser anunciado pelo governo federal, parcela do setor financeiro e bancário viram a oportunidade de lucrarem mais com essa medida.

Sob a alegação de injetar mais dinheiro na economia, o governo federal editou a medida provisória 1106/02. Essa medida autoriza que instituições financeiras realizem empréstimos consignados para quem é beneficiário do Auxílio Brasil. Além disso a medida

provisória aumenta a margem consignada de 35% para 40% do valor recebido pelos beneficiários do Auxílio Brasil e aposentados.

Na prática essa medida provisória acarretará num aumento da parcela da população, principalmente de baixa renda, endividada e com um percentual ainda maior do seu rendimento comprometido para a quitação de parcelas de empréstimos.

A media provisória vai de encontro ao que se buscou quando a lei 14.181/2021 foi sancionada. Enquanto a lei em questão busca a diminuição dos superendividados e dá uma proteção financeira maior a aqueles que são mais vulneráveis ao sistema financeiro, a medida provisória vem justamente para colocá-los em situação de maior vulnerabilidade.

5 CONCLUSÃO

Após fazer uma breve análise da Lei 14.181/2021 em relação a sua materialidade e junto com uma breve análise econômica e social ao longo dos capítulos anteriores, conclui-se que apesar de uma ótima iniciativa, ela acertou em alguns quesitos, mas ela foi falha em pontos cruciais para mitigar que uma parcela grande da população caia na arapuca do superendividamento.

A referida lei inovou em alguns aspectos relevantes a principal delas foi trazer uma maior facilidade no momento em que o inadimplente poderá usar meios extrajudiciais e conciliatório para renegociar a sua dívida.

Porem nota-se que faltou o legislador atuar de forma mais consistente na prevenção. Nesse quesito a lei limitou-se apenas regular, mesmo de uma forma superficial, a publicidade e a oferta de crédito. Posteriormente, como visto, tentou-se positivar o que seria o mínimo existencial, que no caso é um valor intangível, porque esse valor varia de indivíduo para indivíduo.

Outro ponto em que a legislação foi omissa, foi na questão dos lucros do sistema financeiro sobre as operações de crédito. Cada vez mais é necessário uma regulação maior do sistema bancário/financeiro brasileiro. Assim atingiria uma das principais causas do superendividamento da população brasileira, a avareza bancária. A respeito a esse tema, nas eleições presidenciais de 2022, um candidato a presidente apresentou uma proposta de “Lei Anti Ganância”. Essa lei limitaria os bancos cobrarem mais de duas vezes do valor disponibilizado ao devedor. Essa lei seria uma adaptação a uma lei em vigor no Reino Unido, que em 2013 parlamento inglês solicitou ao Financial Conduct Authority (FCA) criassem um regulamento para limitar as taxas de juros cobrados a empréstimos de baixo valor e curto prazo de tempo em inglês high-cost short-term credit (HCSTC).

Além disso é necessário que se regule os profissionais que atuem na área. Pois que trabalha com a oferta de crédito é tão importante quanto o profissional que atua na área do investimento. Com um agravante, uma oferta de crédito oferecida de uma forma irresponsável pode ser mais letal financeiramente, do que uma oferta errada de um investimento. É

necessário a administração de cursos e certificações a esse profissional. Além de ser um ofertador de crédito esse profissional tem que ser principalmente um educador financeiro. Tem que ser feito uma análise de crédito e da situação financeiro do indivíduo de forma criteriosa, para que esse crédito não se transforme em um problema irreversível lá na frente.

Por final, se faz necessário criar mecanismo de punição as instituições financeiras que estimulam o consumo de crédito desenfreado, que acarrete o superendividamento do indivíduo. Pois é preciso coibir essa prática tão corriqueira no Brasil. Nota-se uma espécie de impunidade ao sistema financeiro, temos leis que limitam certas práticas mas não punem com rigor, o que estimula as instituições financeiras a continuar essa prática. As multas aplicadas a quem ocorra nessas condutas tem que ser altas, proporcional ao dano causado ao indivíduo. Além disso a responsabilização que atingir a funcionários, principalmente gerentes que assediam seus subordinados, que agirem com dolo e má-fé, de modo espúrio.

O caminho para tirar milhões de brasileiros da lista de superendividados é longo, mas o ponta pé foi dado. É preciso caminhar mais e mais rápido, com o aperfeiçoamento das normas vigentes e a criação de novas normas e regulamento, tanto pelo legislativo quanto pelo Banco Central.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fabrício Bolzan de. **Direito do consumidor**. São Paulo: Saraiva Jur, 2022.

BELANDI, Caio. Rendimento domiciliar *per capita* cai ao menor nível desde 2012, 2021. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/34052-em-2021-rendimento-domiciliar-per-capita-cai-ao-menor-nivel-desde-2012>. Acesso em: 15 nov. 2022.

BELANDI, Caio. Em 2021 rendimento domiciliar per capita cai ao menor nível desde 2012. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/34052-em-2021-rendimento-domiciliar-per-capita-cai-ao-menor-nivel-desde-2012>. Acesso em: 15 out. 2022.

BRASIL. Decreto 11.150, de 26 de julho 2002. Regulamenta a preservação e o não comprometimento do mínimo existencial para fins de prevenção, tratamento e conciliação de situações de superendividamento em dívidas de consumo, nos termos do disposto na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidente da República, 1988.

BRASIL. Código de Defesa do Consumidor, Lei nº8.078, de 11 de setembro de 1990, incluído pela Lei 14.181, de 2021.

BUCAR, Daniel. **Superendividamento**. São Paulo: Saraiva Jur, 2017.

CAVALLINI, Marta. Empréstimo consignado: confira o que mudou em 2022, 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/01/10/emprestimo-consignado-confira-o-que-mudou-em-2022.ghtml>. Acesso em: 18 nov. 2022.

COMO a taxa Selic influencia na taxa do consignado. Disponível em: <https://bxblue.com.br/aprenda/juros-do-consignado/>. Acesso em: 17 nov. 2022.

ECONOMIA. Renda domiciliar per capita caiu para R\$1367,00 em 21201, mostra IBGE, 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/02/24/renda-domiciliar-per-capita-caiu-para-r-1367-em-2021-mostra-ibge.ghtml>. Acesso em: 15 out. 2022.

ECONOMIA. Lucro dos grandes bancos do Brasil salta 32,5% em 2021 e atinge recorde de R\$81,6 bilhões, 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/02/15/lucro-dos-grandes-bancos-do-brasil-salta-325percent-em-2021-e-atinge-recorde-de-r-816-bilhoes.ghtml>. Acesso em: 15 out. 2022.

FINOTTI, Ivan. Lei antiganância limita o que financeira pode cobrar, 2022. Disponível em: <https://www.acesa.com/economia/2022/08/3599-lei-antiganancia-limita-o-que-financeira-pode-cobrar-entenda.html> . Acesso em: 19 nov. 2022.

FGV(2022). Alto endividamento das famílias, com destaque para os mais pobres, é o desafio para o próximo governo. Disponível em: <https://portalibre.fgv.br/revista-conjuntura-economica/carta-da-conjuntura/alto-endividamento-das-familias-com-destaque-para>. Acesso em: 18 nov. 2022.

PERES FILHO, José Augusto. **DIREITO DO CONSUMIDOR**. Rio de Janeiro: Método, 2022

Sítio Eletrônico do Planalto Federal <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14181.htm> . Acesso em: 01 set. 2022.