

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
GRADUAÇÃO EM DIREITO

ANALISE DA OMISSÃO DE REGULAÇÃO DO SISTEMA
FINANCEIRO NACIONAL E SEU IMPACTO NO CENÁRIO DE
SUPERENDIVIDAMENTO DOS CONSUMIDORES

FELIPE RAMIREZ GULLO

Rio de Janeiro

2016.2

FELIPE RAMIREZ GULLO

**ANALISE DA OMISSÃO DE REGULAÇÃO DO SISTEMA
FINANCEIRO NACIONAL E SEU IMPACTO NO CENÁRIO DE
SUPERENDIVIDAMENTO DOS CONSUMIDORES**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do **Professor. Dra. Juliana Gomes Lage**

Rio de Janeiro

2016.2

CIP - Catalogação na Publicação

G973 a Gullo, Felipe
 ANALISE DA OMISSÃO DE REGULAÇÃO DO SISTEMA
FINANCEIRO NACIONAL E SEU IMPACTO NO CENÁRIO DE
SUPERENDIVIDAMENTO DOS CONSUMIDORES / Felipe
Gullo. -- Rio de Janeiro, 2016.
69 f.

Orientadora: Juliana Gomes Lage.
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade
de Direito, Bacharel em Direito, 2016.

1. Consumidor. 2. Crédito. 3.
Superendividamento. I. Lage, Juliana Gomes,
orient. II. Título.

FELIPE RAMIREZ GULLO

**ANALISE DA OMISSÃO DE REGULAÇÃO DO SISTEMA
FINANCEIRO NACIONAL E SEU IMPACTO NO CENÁRIO DE
SUPERENDIVIDAMENTO DOS CONSUMIDORES**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do **Professora Dra. Juliana Gomes Lage**

Data de aprovação: ____/ ____/ ____

Banca Examinadora:

Professora Dra. Juliana Gomes Lage

Professor UFRJ – Orientadora

Membro da banca

Membro da banca

RIO DE JANEIRO

2016/2º SEMESTRE

AGRADECIMENTO

Primeiramente, agradeço a Deus, porque sem ele nada faria, seria ou sonharia. A todo momento daí graças porque o Senhor é bom, eterna é a sua misericórdia.

Agradeço a minha família, em especial a minha vó, Eloisa, ao meu pai, Roberto, a minha mãe, Eliane e ao meu irmão, Flávio, que sempre acreditaram em mim e tornaram possível o sonho da graduação na Universidade Federal do Rio de Janeiro.

A meus amigos do meu saudoso Pedro II que compreenderam as longas ausências que um projeto de longo prazo demanda.

Aos irmãos que fiz na Faculdade Nacional de Direito. À Isa, por ter me ajudado entender que a vida apesar dos pesares continua linda e vale muito a pena ser vivida, basta prestar atenção nas pessoas. Ao Male por ter me ensinado a ser uma pessoa mais sensível e humana, afinal, de dureza a vida já está cheia. À Lamas por ter me ensinado que disciplina e amor pelo que se faz não pelo que se mostra gera muito mais resultado, além de nos fazer muito bem. Por fim, porque chegou quase que no final da faculdade mesmo, agradeço ao Sodré por ter me apresentado o mundo do autoconhecimento e por sempre me irritar para que eu queira sempre mais: “Vamos ser grandes, eu prometo”.

Agradeço à gloriosa Faculdade Nacional de Direito, por ter me dado a maior experiência da minha vida até agora. Saio com a sensação de dever cumprido, ajudei no que podia, e espero, em breve, retornar a Casa. Saio bem maior do que entrei, espero que consiga tão logo retribuir a sociedade e a essa gloriosa instituição tudo que me foi concedido.

*“Existe uma paixão que vem lá do Centro.
Um sentimento que para vida eu vou levar!”*

RESUMO

O superendividamento é um fenômeno econômico-social, fruto inegável da sociedade de consumo, que atinge parte considerável dos consumidores de crédito brasileiro que de boa-fé contrai crédito distraidamente. Trata-se de uma situação em que o consumidor encontra-se de tal forma endividado, que não conseguiria pagar as prestações sem comprometer o mínimo existencial necessário ao seu sustento e de sua família. A consolidação da sociedade de hiperconsumo leva a um ciclo de dívida vicioso e pernicioso, pois só é perceptível quando o débito já mostra insolúvel. As instituições financeiras, por sua vez, violam os deveres anexos de conduta da boa-fé objetiva, oferecendo crédito de forma irresponsável a consumidores que não têm condição efetiva de adimplir com suas obrigações e de cobrar juros que em qualquer lugar do globo seriam considerados abusivos de tão altos. No Brasil, ocorreram mudanças na interpretação e no próprio texto constitucional que fizeram que hoje tenhamos a maior taxa de juros para o consumo do mundo. Pretende a presente pesquisa expor esse histórico do crédito, realizar uma análise sistêmica de como essas alterações mudaram a economia doméstica brasileira, culminando com a proposta de uma possível solução para a prevenção e o tratamento do superendividamento através de uma saída de mercado.

Palavras-chave: Consumidor; crédito; superendividamento.

Overindebtedness is a socioeconomic phenomenon, endemic to consumption society, an undeniable fruit of the consumer society, which reaches a considerable part of the Brazilian credit consumers who in good faith borrows absently. It is a situation in which the consumer is so indebted that he would not be able to pay the benefits without compromising the minimum existential necessary for his and her family's support. The consolidation of the hyper consumption society leads to an addiction and pernicious cycle of debt, that it is only perceptible when the debt is already insoluble. In turn, the financial institutions violate the obligations associated with conduct of objective good faith, when they irresponsibly offer credit to consumers who do not have an effective condition to comply with their obligations and to charge interest that anywhere in the world would be considered abusive Of so high. In Brazil, there have been changes in interpretation and in the constitutional text itself that have made us today the highest interest rate for consumption in the world. The present research intends to expose this credit history, to perform a systemic analysis of how these changes have changed the Brazilian domestic economy, culminating in the proposal of a possible solution for the prevention and treatment of overindebtedness through a market exit.

Keywords: Consumer; credit; overindebtedness.

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO.....	1
2.	CAPÍTULO 1 – O DIREITO DO CONSUMIDOR E OS SERVIÇOS BANCÁRIOS	3
2.1.	O Direito do Consumidor como escudo para a proteção do consumidor de serviços bancários.....	3
2.1.1.	O conceito de vulnerabilidade no Direito do Consumidor e sua aplicação.	3
2.2.	O Código de Defesa do Consumidor e sua aplicação nas relações bancárias de consumo.	5
2.2.1.	O fenômeno do Superendividamento.	5
2.2.1.1.	A causa do superendividamento.	8
2.2.2.	Os efeitos do endividamento no mundo e no Brasil.	12
2.3.	O Direito do Consumidor e os contratos de adesão bancários.	14
3.	CAPÍTULO 2 - O HISTÓRICO DO CRÉDITO NO BRASIL.	17
3.1.	Histórico.	17
3.1.1.	As mudanças e o crescimento do crédito após a Emenda Constitucional nº 40 de 29.5.2003.....	21
3.1.2.	Conjuntura atual do mercado de crédito.....	22
3.2.	Modalidades de crédito ao consumidor.	25
3.2.1.	O crédito rotativo - Cheque Especial e Cartão de Crédito.....	26
3.2.1.1.	Afinal, porque os juros são tão altos?.....	32
3.2.2.	O crédito consignado.....	33
3.3.	O Banco Central do Brasil e a resolução 3694/2009 e as alterações da resolução 4283/2013 para incentivo do contrato de crédito no Brasil.....	34
4.	CAPÍTULO 3 - A DESREGULAMENTAÇÃO DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL.....	36
4.1.	O capítulo IV da Constituição: “Do Sistema Financeiro Nacional”.	36
4.1.1.	Os princípios específicos do Sistema Financeiro Nacional.....	36
4.1.1.1.	O desenvolvimento equilibrado.....	37
4.1.1.2.	Atendimento aos interesses da coletividade.....	37
4.1.1.3.	A função social do Sistema Financeiro Nacional.....	38
4.1.2.	A expressão "regulado em lei complementar" do <i>caput</i>	39
4.1.3.	A falta de elaboração da lei complementar disposta no caput do art. 192 da Carta e seus efeitos.....	40
4.1.4.	Histórico da interpretação “será regulado em lei complementar”	42
4.2.	Os incisos da antiga redação do art. 192.....	44

4.3.	Os parágrafos da antiga redação do art. 192.....	44
4.4.	O art. 192 após a emenda constitucional n.º 40/03.....	47
4.5.	Os efeitos do monopólio do crédito e o combate ineficaz do Judiciário brasileiro.....	49
5.	CÁPITULO 4 - A SOLUÇÃO DE MERCADO	52
5.1.	Aspectos criminais e cíveis da agiotagem.....	55
5.2.	Soluções tecnológicas para o empréstimo entre pessoas físicas, as <i>fintechs</i>	56
6.	CONCLUSÃO	59

1. INTRODUÇÃO

O estudo sobre um problema socioeconômico e as tentativas de soluções para o mesmo é o objetivo principal deste trabalho. A necessidade social de solução desse problema é de suma importância diante da epidemia que se espalha nas economias domésticas brasileiras, o superendividamento.

Entretanto, enquanto fomos fazendo o presente trabalho, numa análise mais fria das possíveis soluções desse problema, vimos que as soluções não são verdadeiramente úteis, ao que parece, tentam atacar os sintomas ao invés das causas.

Diante do histórico do crédito no Brasil, veremos que a economia teve altos e baixos como qualquer outro país em desenvolvimento, contudo é inevitável não questionar se não há relação entre os lucros das instituições financeiras se manterem cada vez maiores num cenário de crise e o número de endividados só aumentando. Assim, o intuito deste trabalho é reverter a lógica de culpar o suposto descontrole e falta de educação financeira do consumidor de crédito (não que isso não seja uma das causas do problema) para ver o que está montando o cenário de endividamento nacional, pois quando colocamos a culpa na displicência ou imprudência do cidadão-consumidor, todos os atores dessa relação lavam as suas mãos sobre o problema.

Essa monografia irá expor as razões para se concluir como o Sistema Financeiro Nacional (SFN) além de lucrar valores exorbitantes, criou um mercado com as condições perfeitas para a atuação das suas instituições financeiras com os seus “dinheiro de plástico”. Adiantando, uma das causas disso é o descontrole e desregulação, não dos cidadãos ou de suas finanças e sim do Sistema Financeiro Nacional, ou seja, para esta monografia o ponto que pesa a balança e suscita o caos nas economias domésticas são as instituições financeiras e sua exclusividade diante da distribuição de crédito.

Vale mencionar que o presente trabalho, está longe de atacar o princípio e direito básico à propriedade e ao lucro, e sim sopesar esse direito com a aplicação de outros princípios tão importantes quanto para um SFN equilibrado e que atenda a sua função social de desenvolvimento econômico do país, tais como o princípio da livre-

concorrência e o da defesa do consumidor. Porquanto, este trabalho vem mostrar como as instituições financeiras conseguiram ao longo de décadas mitigar esses princípios e deixa-los no ostracismo do SFN.

Esse trabalho tentará estabelecer, portanto, se esse descontrole é uma das causas para o superendividamento nacional e como mitigá-lo. Assim, veremos uma análise jurídica dos juros bancários sobre os conceitos da defesa do direito do consumidor como o instituto das cláusulas abusivas e dos contratos de adesão e sua possível solução será elaborada sobre o princípio da livre concorrência.

Com isso, poderá se levantar através dessa análise a resposta para três questionamentos centrais: (i) quais são os direitos ao consumidor violados nos contratos bancários em relação a sua natureza que geralmente é de adesão; (ii) Porque a interpretação das cláusulas abusivas não se estende aos juros bancários permitidos pelo Banco Central se nos contratos de adesão de empréstimos, créditos e afins entre pessoas físicas eles se aplicam; (iii) se a alta taxa de juros dos contratos de crédito e de cheque especial é ocasionada pelo inadimplemento e o próprio controle dos juros pelo Bacen, porque parece que existe uma criação de monopólio diante de todas as outras forma legítimas de empréstimos e fomento?

Veremos com este trabalho também que a história do controle do Sistema Financeiro Nacional sofreu muitas reviravoltas desde a promulgação da nossa Constituição. E, com isso, a própria história do crédito e seus juros foram definidos por essas limitações legais ora existentes, ora incipientes, ora negligenciadas. Contudo, atualmente, o descontrole é tanto que é notório que isso afeta e muito a vida do cidadão comum brasileiro. Tudo supostamente ocasionado pela anomia criada com a revogação dos incisos e parágrafos do art. 192 da CRFB/88. Isso ocorreu para que os princípios constitucionais da ordem econômica não prevalecessem sobre as instituições financeiras, cuja forma de regulação, aparentemente, entrou na inércia do legislativo brasileiro para criação de uma lei complementar.

2. CAPÍTULO 1 – O DIREITO DO CONSUMIDOR E OS SERVIÇOS BANCÁRIOS

2.1. O Direito do Consumidor como escudo para a proteção do consumidor de serviços bancários.

O Código de Defesa do Consumidor (CDC) foi um marco para o ordenamento jurídico brasileiro. No CDC foi estabelecido a maioria dos institutos jurídicos vigentes para a proteção do Direito do Consumidor.

O Direito do Consumidor, por sua vez, é o agrupamento de normas jurídicas, costumes e jurisprudências que visam regular as relações estabelecidas entre o consumidor e o fornecedor com o intuito de proteger aquele. Esta relação, denominada relação jurídica de consumo é o vínculo que se estabelece entre um consumidor, destinatário final, e os entes a ele equiparados, a um fornecedor, decorrente de um ato de consumo ou como reflexo de um acidente de consumo.¹

Assim, para fins práticos foi positivado que consumidor é aquele que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final, estabelecendo-se, por isso, uma relação atual ou potencialmente fática, porém a que se deve dar uma valoração jurídica, a fim de protegê-lo, quer evitando, quer reparando os danos sofridos.²

Essa proteção é necessária tendo em vista que as empresas, conscientes de que na relação consumerista, geralmente, é a parte mais forte da relação, se aproveitam da posição vulnerável do consumidor. Importante salientar que esta vulnerabilidade é dividida em três: a técnica, a jurídica e a fática. Essas três divisões da vulnerabilidade são frutos das análises dos doutrinadores, contudo tem sua utilidade prática como veremos a seguir.

2.1.1. O conceito de vulnerabilidade no Direito do Consumidor e sua aplicação.

¹ BONATTO, Cláudio. MORAES, Paulo Valério Dal Pai. Questões controvertidas no Código de Defesa do Consumidor. Porto Alegre: Livraria do advogado, 1998.

² BULGARELLI, Waldírio Questões Contratuais no Código de Defesa do Consumidor. São Paulo: Editora Atlas, 1993.

A vulnerabilidade técnica é caracterizada pela falta de conhecimento do produto e/ou serviço em comparação ao fornecedor, o qual atua na atividade com frequência. Portanto, o consumidor não tem condições de entender adequadamente as qualidades técnicas do serviço ou do produto que está adquirindo.

A vulnerabilidade jurídica acontece quando o consumidor não detém o conhecimento acerca das normas jurídicas e econômicas vigentes em comparação ao fornecedor que na maioria das vezes tem assessoria jurídica própria ou, se não, possui uma maior facilidade de acesso ao setor jurídico, bem como entende minimamente sobre as regras básicas que possibilitam o seu funcionamento.

Essa presunção de desconhecimento vale para todas as pessoas naturais como também para as pessoas jurídicas e os profissionais, eis que estes últimos somente detém conhecimento jurídico acerca de sua atividade, sendo inviável que eles sejam obrigados a conhecer toda a legislação referente ao fornecedor para contestá-lo.

Agora do ponto de vista fático, o consumidor também pode ser vulnerável em relação ao fornecedor economicamente. Porquanto, muita das vezes, o fornecedor detém situação de superioridade econômica diante do consumidor, fazendo com que um embate entre eles se torne desigual pela proporção de dano que um pode causar a vida e funcionalidade econômica do outro.

Oportuno lembrar a lição de Nelson Nery Junior que ensina:

[...] devem os consumidores ser tratados de forma desigual pela lei, a fim de que se atinja, efetivamente, a igualdade real, em obediência ao dogma constitucional da isonomia (art. 5º, caput, Constituição Federal), pois devem os desiguais ser tratados desigualmente na exata medida de suas desigualdades (isonomia real, substancial e não meramente formal).³

Essa conceituação é necessária para mostrar como a proteção ao consumidor é necessária mesmo na atualidade da era da informação. Porquanto, como exposto acima, a própria divisão das vulnerabilidades do consumidor evidencia que o mesmo está exposto de uma a três formas diferentes diante dos fornecedores.

³ NERY JR. Nelson, Código Brasileiro de Defesa do Consumidor, Coment. Autores do Ante Projeto, 4ª ed., pág. 311.

O capitalismo financeiro globalizado criou, através de décadas de acumulação e especulação, os holdings e conglomerados empresariais. Estes são tão grandes que chegam a ser amorfos dando a essas empresas um poder inefável e sem rosto. Com isso, mesmo os consumidores que se proclamam entendidos do mercado financeiro ou do sistema de crédito nunca conseguirão obter toda a técnica, recursos ou advogados para ter peso na balança e equilibrar as forças. Logo, diante dessas empresas, o consumidor sempre tem que ser considerado vulnerável.

No caso dos bancos, mais especificamente dos bancos no Brasil, há ainda mais um agravante. O sistema financeiro nacional não foi regulado. Acarretando consequências que exporemos mais para frente. Contudo, logo de frente se pode concluir que o Código de Defesa do Consumidor mais uma vez torna-se o único escudo de proteção das vulnerabilidades do cidadão-consumidor diante do apetite dos bancos no Brasil.

2.2. O Código de Defesa do Consumidor e sua aplicação nas relações bancárias de consumo.

2.2.1. O fenômeno do Superendividamento.

Com o surgimento da economia neoliberal a partir dos anos de 1970 surgiu também uma nova classe de párias na sociedade de consumo, que conceituaram como “consumidores falhos”⁴. Ou seja, aqueles que não cumprem com o “dever universal de consumo”, por opção ou falta de condições financeiras, ele é considerado um cidadão de segunda classe, que deve conviver com a rotina de inadequação e exclusão.

O próprio crédito pode ser visto como uma representação da inclusão social, da oportunidade de investimento, da organização da economia familiar, do acesso a bens indicadores de qualidade de vida, da autonomia financeira e do perfil empreendedor dos indivíduos, tornando-se um valioso instrumento de combate à desigualdade e à pobreza,

⁴ BAUMAN, Zygmunt. *Vida para consumo: a transformação das pessoas em mercadoria*. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

e mesmo de incentivo à emancipação feminina, como demonstrado pela experiência de Muhammad Yunus com o Grameen Bank⁵.

A doutrinadora e expoente brasileira no tema de Direito do Consumidor, Claudia Lima Marques, professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, aponta que endividar-se, isto é, ter uma dívida frente a um fornecedor, é um fato inerente à vida na sociedade de consumo, faz parte da liberdade das pessoas no mercado, integra o “ser consumidor” em todas as classes sociais. Assim, o Brasil, na condição de economia de mercado em desenvolvimento, é uma economia de endividamento, e não de poupança. Esse perfil tem como característica o alto gasto do consumidor com despesas básicas (moradia, alimentação, fornecimento de água e energia, transporte, vestimentas), necessitando de crédito para adquirir bens de maior valor.

Com isso, na economia de poupança, por sua vez, o consumidor não gasta todo seu orçamento familiar com despesas de subsistência, e pode então reservar uma quantia, planejar-se, e esperar até que o valor investido seja retirado para consumir os bens e serviços que deseja.

Após a entrada do Código de Defesa do Consumidor, nascia na doutrina pátria a preocupação de que o Código não conseguisse abranger a escalada crescente do potencial danoso da sociedade de mercado, impulsionada pelo desenvolvimento acelerado da produção e venda em massa e das tecnologias. Inspirada pela doutrina francesa, Lima Marques conceituou o superendividamento como um fenômeno social e jurídico, que:

“pode ser definido como a impossibilidade global do 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”.

⁵ Muhammad Yunus, banqueiro nascido em Bangladesh, vencedor do Prêmio Nobel da Paz em 2006, deu visibilidade mundial ao microcrédito como instrumento de inclusão social e combate à pobreza ao fundar o *Grameen Bank* (“banco de aldeia”, na língua local). Tal proposta consiste em oferecer crédito às pessoas mais desfavorecidas, com um sistema de avalistas solidários e assistência financeira, para investimento em negócios autossustentáveis, a fim de contornar a escassez de recursos. Em novembro de 2004, a Organização das Nações Unidas (ONU) lançou o movimento “Ano internacional do microcrédito 2005”, no intuito de promover o acesso de pessoas de baixa renda a serviços financeiros. YUNUS, Muhammad. **O BANQUEIRO DOS POBRES**. Rio de Janeiro: Atica Editora, 2000. 344 p.

O endividamento e crédito são duas faces de uma mesma moeda, que só é produtiva quando está na vertical e em movimento, girando e mostrando ao mesmo tempo as duas caras. Esse movimento perpétuo, no entanto, exige um equilíbrio difícil de conseguir, tombando a moeda e deixando apenas a face do endividamento para cima: o consumidor cai no inadimplemento individual, refletindo no orçamento de sua família. Quando, porém, muitas moedas caem ao mesmo tempo, desencadeiam uma crise na sociedade, desacelerando a economia⁶.

Assim, os pobres acabam por viver numa constante gangorra financeira na qual o único objetivo é manter-se comprando. Atualmente, a moral do esforço e recompensa foi substituída pela do crédito e pagamento. Por isso, o desejo ocasionado pela espera até o dia da compra se tornou insustentável, pois a recompensa vinda do esforço não consegue alcançar a velocidade do consumo hodierno, cujo objetivo não é obter algo útil e funcional, mas sim adquirir o mais novo e na moda.

Como o consumo passou a preceder a produção, ele também começou a preceder o recebimento mensal de cada consumidor e, muita das vezes, o extrapola, sendo dividido o seu valor em diversos meses. Ao comprar a crédito, o consumidor se apropria totalmente do bem, por uma fração ínfima de seu valor real. Com as prestações sumindo no futuro, comprar é quase um ato simbólico.⁷

Deste modo, os desprovidos, páreas da sociedade de consumo, acabam por viver numa situação em que dispõem seus limitados recursos em bens de consumo, ao prejuízo de suas necessidades básicas, para evitar a humilhação social e satisfazer um desejo cada vez mais insaciável.⁸ E como um sapo numa panela fervendo não percebe que irá ser cozido, o sistema de crédito “ágil, fácil e sem complicações” leva milhões de

⁶ MARQUES, Claudia Lima. *Sugestões para uma lei sobre o tratamento do superendividamento de pessoas físicas em contratos de crédito ao consumo*: proposições com base em pesquisa empírica de 100 casos no Rio Grande do Sul. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI; Rosângela Lunardelli (Coord). *Direitos do consumidor endividado: Superendividamento e crédito*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

⁷ BAUDRILLARD, Jean. *O sistema dos objetos*. Tradução de Zulmira Ribeiro Tavares. 5ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2012.

⁸ Numa sociedade de consumidores, há ‘consumidores falhos’, pessoas carentes de recursos para adicionar à capacidade do mercado de consumo, criando outro tipo de exigência à qual a indústria orientada pelo consumo não pode responder, e que ela não pode lucrativamente ‘colonizar’. Os consumidores são os principais recursos de uma sociedade de consumo, os consumidores falhos são seus passivos mais fatigantes e dispendiosos BAUMAN, Zygmunt. *Vida a crédito*. Tradução de Alexandre Werneck. 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

brasileiros a uma prisão de dívidas, na qual, o preço da fiança é fruto dos juros compostos.

2.2.1.1. A causa do superendividamento.

O superendividado não é um fenômeno isolado do sistema de crédito e do consumo exacerbado mundial, ele é um fruto dele. Estimulados a consumir cada vez mais e a contratar sempre mais crédito, muitos consumidores fatalmente irão depositar mais confiança do que deveriam na prosperidade econômica e na suposta garantia da regularidade de seu trabalho e conseqüentemente do seu salário, se comprometendo em demasia. Quando, porém, a saúde do mercado de trabalho, e a economia do país não se encontram na mais perfeita ordem, as quantias concedidas pelos bancos se viram contra esse consumidor com uma tsunami de dívidas que o assolam e retiram a sua dignidade como pessoa humana.

E o crédito fácil de adquirir, porém difícil de quitar se torna o motor pujante dessa descida “ladeira a baixo” nas finanças pessoais do consumidor de crédito brasileiro. É apregoado a todo tempo que existe e é garantida a liberdade de consumir, “o que quiser, no momento que quiser e como quiser pode e deve ser seu”. Cada pessoa pode obter os bens tão logo surja em seu íntimo o desejo, não mais quando ganhar o suficiente para bancá-los, de forma que gastar além do seu recebimento se tornou uma rotina e não mais algo imprudente.

Então, o ciclo vicioso da contratação de crédito se inicia: o consumidor, ansioso e destreinado para lidar com a frustração e o sacrifício, adianta a satisfação do consumo para o momento anterior ao recebimento necessário para a aquisição do produto comprando-o em prestações adquiridas pela possibilidade do crédito facilitado disponível.

Vale o destaque que isto não é exclusividade do mercado de consumo de crédito brasileiro, aliás, esta estrutura creditícia é o contrapeso feito pela oferta e a procura para que se evite a famigerada crise por superprodução mantendo o status quo do consumismo, destruindo, o meio ambiente do único planeta habitável que conhecemos, mas mantendo a cidadania consumidora de bilhões de pessoas pelo globo.

Deste modo, fica a pergunta: se o sistema capitalista no mundo inteiro utiliza o crédito como motor para o próprio desenvolvimento econômico porque no Brasil isso se assemelha mais com um freio do que um motor? O início da resposta dessa pergunta está em como o superendividamento do consumidor se inicia na vida do consumidor de crédito brasileiro, o qual um em cada quatro está endividado⁹.

Conforme visto acima, o ciclo vicioso do consumo acontece pelos fatores emocionais e culturais que norteiam a nossa cultura consumista, após isso, o consumidor entra numa espécie de loop financeiro, porém com o pesar de sempre está a beira do descontrole total acarretando no superendividamento, isso pode ocorrer de duas formas.

No primeiro *loop*, o consumidor realiza as suas compras à prestação utilizando o sistema creditício do seu banco. No dia do pagamento da fatura, realiza que as parcelas destes produtos somadas ficam muito acima do seu recebimento, opta, assim, em pagar o mínimo da fatura e rola a dívida para o mês seguinte, no qual os juros se aplicam de forma exponencial.

Na segunda forma, a ilusão de segurança financeira é maior, por esta razão, mais perigosa. O consumidor até consegue pagar as faturas, em dia, do cartão de crédito, mas pagando parte delas no cheque especial. O salário do mês seguinte cobre esse saldo negativo em conta e assim cada despesa do mês se torna um adiantamento do próprio salário ou da renda do consumidor. Contudo, quando o consumidor é demitido tudo se desmorona de forma rápida e assustadora, pois sem o salário do mês seguinte para pagar o cheque especial a rolagem da dívida e a incidência dos juros vem de forma monstruosa, fazendo uma pequena dívida se tornar, em pouco tempo, uma quantia exorbitante através do poder dos juros compostos e das taxas abusivas como melhor veremos mais a frente.

⁹ **UM QUARTO DOS CORRENTISTAS DO BRASIL FECHA O MÊS COM A CONTA NO VERMELHO: Projeção do serviço de orientação de finanças pessoais GuiaBolso calcula que, em agosto, 26% dos clientes entraram no cheque especial.** São Paulo, 22 set. 2014. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,um-quarto-dos-correntistas-do-brasil-fecha-o-mes-com-a-conta-no-vermelho-imp-,1564046>>. Acesso em: 05 dez. 2016.

A coordenadora do Programa de Apoio ao Superendividado (PAS) da Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor (Procon), Vera Remedi, afirma que parte significativa dos casos de superendividamento no Brasil está ligada ao uso equivocado do cheque especial. Como essas pessoas têm mais de 70% da renda comprometida com outros empréstimos bancários, pagos com débito em conta, já no começo do mês elas são obrigadas a entrar no cheque especial para bancar gastos até com alimentação, sob taxas abusivas. O que cai de dinheiro na conta serve somente para cobrir o cheque especial, muito caro, e, na prática, a renda da pessoa passa a ser o crédito. O cheque especial deveria servir como espécie de reserva de caixa. E, nessas condições, ser usado somente caso haja a certeza da reversão rápida do saldo negativo na conta. Em caso contrário, uma dívida pequenina pode ser transformada em enorme bola de neve, difícil de ser controlada.

Outra forma de entender o superendividamento é dividindo-o de acordo com o perfil da dívida que o consumidor de crédito adquire. Com isso, a expressão superendividado “voluntariamente ou em virtude de fatos da vida” cunhada pela Heloisa Carpena evoca a classificação do superendividamento como ativo ou passivo, oriunda da doutrina europeia. Corresponde a segunda categoria ao conjunto dos consumidores que não contribuíram ativamente para o aparecimento da crise de solvência, isto é, por fatos previsíveis, embora não previstos, como desemprego, divórcio, doença na família e gravidez, a dívida se tornou onerosa além da capacidade de renda do consumidor. Esse costuma ser o perfil de superendividado mais comum, tanto no Brasil, como nos demais países.

Os superendividados ativos, entendidos como aqueles que voluntariamente contraíram dívidas além de sua capacidade de pagamento, são classificados por Clarissa Costa de Lima como ativos inconscientes e ativos conscientes¹⁰. O primeiro tipo compreende a figura do consumidor que não soube calcular o impacto da dívida em seu orçamento – o que pode ser causado tanto pela carência de informações claras sobre os encargos da dívida e pela dificuldade com os cálculos e compensações da economia doméstica, notadamente quando se trata de pessoa de baixa escolaridade ou idosa –

¹⁰ LIMA, Clarissa Costa de. *O tratamento do superendividamento e o direito de recomeçar dos consumidores*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

quanto pela concessão irresponsável de crédito pela instituição credora. São os consumidores de boa-fé que acreditavam, contagiados pelo otimismo transmitido incessantemente pela publicidade, que conseguiriam honrar as obrigações assumidas.

Quando o superendividamento ocorre o comprometimento do mínimo existencial, conceito oriundo do direito constitucional e objeto de diversas obras, definido como “todo o conjunto de prestações materiais indispensáveis para assegurar a cada pessoa uma vida condigna (portanto, saudável)¹¹” é muito das vezes abalado, pois mesmo que o consumidor venda os bens adquiridos pelo crédito eles não tem valor nem liquidez suficiente para quitar a dívida que se assoma mês a mês, inflando-se como um balão prestes a estourar.

A preservação do mínimo existencial é o que garante ao cidadão o pleno gozo de todos os direitos fundamentais, levando uma vida que corresponde às exigências do princípio da dignidade da pessoa humana¹². Nesse diapasão, é preciso ressaltar que a garantia de condições de vida digna ultrapassa em muito a mera sobrevivência física, não podendo a vida humana ser reduzida à mera existência.

Tais considerações se fazem necessárias para compreender a profundidade garantista que a inserção do mínimo existencial conferiu ao conceito de consumidor superendividado. Ao definir o limite do mínimo existencial como parâmetro para a aferição do estado de superendividamento, superou-se a perigosa ideia de que, para se valer dos instrumentos de regulação do fenômeno, o consumidor deveria estar vivendo em completa penúria financeira, sem ter o que comer ou com que se cobrir, e sem serviços essenciais de iluminação e comunicação.

¹¹ SARLET, Ingo Wolfgang. *Direitos fundamentais sociais, mínimo existencial e direito privado*. Revista de Direito do Consumidor. vol. 61. p. 90-125. São Paulo: Revista dos Tribunais, jan.-mar. 2007. p. 105.

¹² Nesse sentido, defende Ingo Wolfgang Sarlet que a garantia (e direito fundamental) do mínimo existencial independe de expressa previsão constitucional para poder ser reconhecida pelo ordenamento jurídico, uma vez que decorre da proteção e garantia de efetividade da vida e da dignidade humanas. Destaca o autor que no Brasil, mesmo não havendo previsão constitucional expressa consagrando um direito geral à garantia do mínimo existencial, alguns direitos sociais específicos, como a assistência social, a saúde, a moradia, a previdência social, o salário mínimo dos trabalhadores, entre outros, acabaram por abarcar algumas das dimensões do mínimo existencial, embora os direitos sociais não possam ser reduzidos simplesmente a concretizações e garantias do mínimo existencial. Por outro lado, a previsão de direitos sociais não retira do mínimo existencial sua condição de direito-garantia fundamental autônomo, nem afasta a necessidade de se interpretar os direitos sociais à luz do mínimo existencial. (SARLET, Ingo Wolfgang. *Direitos fundamentais sociais, mínimo existencial e direito privado*. Revista de Direito do Consumidor. vol. 61. p. 90-125. São Paulo: Revista dos Tribunais, jan.-mar. 2007).

Em última análise, a compreensão do estado de superendividamento a partir do comprometimento do mínimo existencial sedimentou a efetividade do princípio da dignidade da pessoa humana, evitando que tenha espaço a figura de um consumidor no “limbo”, isto é, que tivesse condições de alimentar-se e moradia fixa, bem como acesso serviços públicos essenciais, mas que, no entanto, dedicasse todo o porvir de seu trabalho exclusivamente ao pagamento dos credores, constituindo-se em uma situação que evoca uma moderna escravidão por dívida, figura que só pode ser repudiada no âmbito de um estado democrático de direito.

2.2.2. Os efeitos do endividamento no mundo e no Brasil

Infelizmente, o endividamento ocorre em todo o sistema financeiro mundial, então, o que nos difere para que as nossas dívidas se tornem superdívidas? Duas palavras: juros abusivos. Os juros já cobrados logo na primeira fatura e embutidos de tantas formas implícitas nos preços dos produtos, quando chegam a hora de pagar a dívida fazem com que o consumidor pague só parte dela e assim começa a criar um efeito acumulativo e insolúvel dos débitos contraídos transformando a quitação do débito em uma amortização perene dos juros dessa dívida.

Os cidadãos em todos os países estão a mercê dessa lógica consumerista que sustenta toda a cadeia de produção mundial de produtos. Contudo, no Brasil, essa situação chega a outro nível, devido a não regulação do Sistema Financeiro Nacional e conseqüentemente da taxa de juros do crédito a pessoa física e jurídica.

Os bancos aqui instalados ao supostamente facilitar o acesso ao crédito aos consumidores brasileiros com o nobre objetivo de injetar recursos para o desenvolvimento econômico do país estão, na verdade, lucrando valores exorbitantes devido aos juros aqui cobrados.

Numa análise mais ampla, a falta de regulação diante das atividades financeiras é o objetivo de todo mercado financeiro mundial, pois acreditam que sem as regulações do Estado, as atividades financeiras seriam melhores sucedidas e justas trazendo prosperidade as nações que assim o fizerem. Contudo, essa lógica é trágica e destruidora

da economia, dos empregos e benefícios sociais já exemplificadas em diversas épocas da história, a última vez na crise de 2008.

Como constatado acima há um movimento mundial para que o mercado financeiro e de crédito seja cada vez mais desregulado. Os bancos brasileiros não fogem dessa lógica e, graças as leis aprovadas e abolidas aqui desde a promulgação da CRFB/88, eles conseguiram uma verdadeira proeza legal para atuar sem as “amarras” da lei. Muito além do que sonham os seus concorrentes em outros países.

Por isso, os bancos brasileiros além de terem financiado campanhas de políticos que através de sua influência defenderam a causa da desregulamentação, começaram a pleitear diante do Poder Judiciário mudanças na legislação em relação as proteções mais básicas do consumidor não querendo nem mesmo submeter as operações bancárias às normas do Código de Defesa do Consumidor (CDC).

Clarissa Costa de Lima aponta como principal razão para a incidência do superendividamento a desregulamentação dos mercados de crédito mediante redução dos mecanismos de controle pelos bancos centrais e abolição do teto de juros; redução do estado de bem-estar social, onerando o orçamento das pessoas físicas com despesas em educação e assistência médica; excesso de crédito disponível sua concessão irresponsável; a tendência ao consumo impulsivo sem planejamento racional para o futuro; a desconsideração dos riscos e superestimação das chances de sucesso pelos consumidores, que tendem a tomar decisões acreditando que permanecerão no emprego, que terão o salário garantido e que a economia permanecerá estável; o déficit de informação e educação financeira; e a diversificação constante das modalidades de crédito¹³.

Contudo, apesar das posições contrárias iniciais, e com apoio na doutrina, as operações bancárias no mercado, como um todo, foram consideradas pela jurisprudência

¹³ LIMA, Clarissa Costa de. *O tratamento do superendividamento e o direito de recomeçar dos consumidores*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 35-36.

brasileira como submetidas às normas e ao novo espírito do CDC de boa fé obrigatória e equilíbrio contratual.¹⁴

2.3. O Direito do Consumidor e os contratos de adesão bancários.

Apesar dos juros altíssimos do crédito ser a causa desse problema e que as razões para ele ser dessa forma ser explicado mais a frente, vale ressaltar que o consumidor de crédito não tem opção em negociar melhores taxas de juros com os bancos devido aos seus contratos serem de adesão.

O Código de Defesa do Consumidor fora criado para defender o consumidor em todos os aspectos e meios de consumo possíveis diante do mercado, logo, acertada a decisão que não se pode admitir que somente alguns segmentos da economia nacional fiquem à margem dessa evolução legislativa, como no caso das instituições bancárias e financeiras. A defesa do consumidor possui respaldo na Constituição Federal que à elevou a categoria de princípio geral da atividade econômica e garantia individual, bem como o ordenamento jurídico repugna abusividade, seja no plano constitucional, comercial ou financeiro.

Por isso o Código de Defesa do Consumidor tem que reger as principais operações bancárias, inclusive as de mútuo ou de abertura de crédito, pois são relações de consumo e os bancos, como prestadores de serviços estão submetidos às disposições do Código. Assim, as regras do Código de Defesa do Consumidor, aplicam-se, sem restrição, às relações jurídicas profissionais (pessoas naturais ou jurídicas), sempre que, em concreto, a situação de desequilíbrio for evidenciada entre os figurantes (vulnerabilidade).

Assim temos a visão da jurista Cláudia Lima Marques¹⁵:

"Os contratos bancários atuais são contratos cativos de longa duração.
Observadas as especialidades dos contratos bancários em questão, sob o

¹⁴ MARQUES, Cláudia Lima. Contratos no Código de Defesa do Consumidor, p. 143, Editora Revista dos Tribunais, 1995, 2ª edição

¹⁵ Marques, Cláudia Lima Contratos bancários em tempos pós-modernos- primeiras reflexões", In: Revista Direito do Consumidor, vol. 25, pg. 19-38:, pag. 28

signo da continuidade dos serviços, massificação e catividade dos clientes, da prestabilidade por terceiros de serviços autorizados ou controlados pelo Estado, do macro interesse do verdadeiro objeto contratual, da internacionalidade ou grande poder econômico dos fornecedores . E acima de tudo, continuidade das relações tendo em vista a essencialidade do crédito na sociedade de consumo atual, concluiu-se que os modelos tradicionais de contrato (contratos envolvendo obrigações de dar, imediatos e menos complexos) fornecem poucos instrumentos para regular estas longíssimas, reiteradas e complexas relações contratuais, necessitando, seja a intervenção regulamentadora do legislador através do CDC para a proteção dos mais vulneráveis, seja a intervenção reequilibradora e sábia do Judiciário nos casos concretos."

Por conseguinte, como o Banco é fornecedor, seja de serviço, seja de bens, seja de ambos, o princípio da boa-fé tem que exercer função importante no trato dos seus chamados contratos de adesão, pois é justamente neste tipo de ajuste onde costumam aparecer os maiores abusos, pelo fato de o aderente ora consumidor não ter o poder de alterar substancialmente o conteúdo contratual.

A sociedade de consumo, principalmente o consumidor brasileiro de crédito, impõe o modo de contratação em massa, que se expressa, por tais tipos de contratação, nos quais o contratante adere às cláusulas "em bloco", sem discussão das mesmas, logo, justamente pelo fato do contratante não poder estipular o conteúdo do contrato, é que a boa-fé, nessa modalidade de contrato, deve ser analisada sob o ângulo objetivo.

Não há como se analisar a real vontade dos contratantes em um contrato de adesão. Não se pode saber o que se passa no íntimo deles no momento de contratar. Sobre a boa-fé objetiva, bem escreveu Cláudia Lima Marques¹⁶.

"Efetivamente, o princípio da boa-fé objetiva na formação e na execução das obrigações possui uma dupla função na nova teoria contratual: 1) como fonte de novos deveres anexos; e 2) como causa limitadora do exercício, antes lícito, hoje abusivo, dos direitos subjetivos".

¹⁶ NERY JR. Nelson, Código Brasileiro de Defesa do Consumidor, Coment. Autores do Ante Projeto, 4ª ed., pág. 311.

Assim, uma grande inovação do Código de Defesa do Consumidor, talvez a mais importante, foi sem dúvida alguma, a inserção da regra geral sobre a boa-fé. Com menção expressa de que tem que haver a boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores, como princípio básico das relações de consumo - além da proibição das cláusulas que sejam incompatíveis com a mesma ou a equidade - o microsistema do direito das relações de consumo está formado pelo princípio geral da boa-fé, que deve reger toda e qualquer espécie de relação de consumo, de contrato de consumo.

Portanto, a boa-fé na relação de consumo procura dar equilíbrio ao contrato, afastando a prevalência, nas cláusulas, da vontade de um em detrimento do outro, restabelecendo a posição de equivalência entre o fornecedor e o consumidor. Diz respeito à consciência das partes contratantes, à sua intenção. Visa, por consequência, limitar os desvios na relação contratual de consumo.

Entretanto, o contrato de adesão, como tal, não é considerado abusivo. Ele corresponde a uma padronização necessária das relações comerciais na qual a negociação individualizada dos termos do contrato dificilmente encontra seu lugar. O abuso não resulta do fato que o consumidor é obrigado a aderir a este ou aquele texto pré-impresso, mas, efetivamente, do conteúdo eventual de uma convenção de cuja redação ele não participou, e que ele não poderá modificar, visto a relação de forças existentes entre as partes confrontadas (vulnerabilidade), e que provavelmente ele encontrará uniformizada no setor respectivo.

A abusividade de cláusulas cria, em detrimento do consumidor, um desequilíbrio significativo entre os direitos e obrigações das partes decorrentes do contrato. E há abuso quando o consumidor sofreu um prejuízo desproporcionado resultante, diretamente, de um desequilíbrio flagrante entre os direitos e os deveres recíprocos dos parceiros da relação. Daí a qualificação desta lesão em qualificada, e, uma vez verificada, o contrato fica eivado de vício insanável, acarretando a nulidade absoluta, eis que constitui culpa in contraendo o fato de se comportar para com o contratante de contrária à boa-fé.

O direito codificado delimita o alcance dos contratos de adesão e proíbe a inserção de certas cláusulas, que consideram abusivas, declarando-as não escritas, e, portanto de nenhum efeito vinculatório.

As regras de proteção do Código de Proteção ao Consumidor são aplicáveis aos contratos firmados entre as instituições financeiras e os usuários de seus serviços¹⁷, importando a declaração de nulidade ipso jure das cláusulas abusivas pactuados¹⁸ por excesso de onerosidade ao consumidor. Contudo, os juros impostos no contrato, apesar de exorbitantes e perniciosos não são considerados abusivos, pois estão sob o controle das resoluções e normas do Banco Central.

Se as cláusulas sobre os juros fossem afetadas pelo instituto da cláusula abusiva, sob a ótica das normas do Código de Defesa do Consumidor, a cláusula contida nos contratos bancários deviam ser declaradas nulas de pleno direito. Temos, portanto o artigo 51. IV - estabelecendo obrigações consideradas iníquas, abusivas, que coloquem o consumidor em desvantagem exagerada, ou seja, incompatíveis com a boa - fé ou a equidade.

3. CAPÍTULO 2 - O HISTÓRICO DO CRÉDITO NO BRASIL

3.1. Histórico

Na época imperial, o Brasil, baseou a organização do seu dinheiro e das finanças públicas e privadas sob o monopólio concedido pela Corte a um banco estatal. Portanto, em 1808, com a vinda da Corte Portuguesa foi criado o Banco do Brasil, entre outros benefícios concedidos pela Coroa, detinha a exclusividade da emissão de notas bancárias e o monopólio do comércio de diamantes e pau-brasil, além de ser isento de qualquer imposto.

Mais tarde, em 1861, foram criadas as entidades precursoras da Caixa Econômica Federal: a Caixa Econômica e o Monte de Socorro. Essas instituições ainda possuíam

¹⁷ Art. 3º, § 2º, da Lei nº 8.078/90

¹⁸ Art. 51, § 1º, da Lei nº 8.078/90

âmbito restrito de atuação como entidades de crédito, sendo consideradas mais de motivação social e política que propriamente econômica¹⁹.

As caixas econômicas administravam os depósitos realizados, que eram limitados e contavam com a garantia do Tesouro Nacional. Os recursos depositados pelos clientes eram entregues à Estação do Ministério da Fazenda e remunerados à taxa de juros de 6% (seis por cento) ao ano, acumulados semestralmente, isentas as operações de ônus fiscais. Os montes de socorro, por sua vez, realizavam empréstimos sobre penhor, com os recursos das caixas econômicas, bem como do governo e de doações de particulares, com prazo limite de nove meses.

Proclamada a República, o Ministério da Fazenda não tardou a flexibilizar as limitações de crédito até então vigentes que, mantendo elevada a proporção dos depósitos em caixa e realizando operações de crédito a curto prazo, prevenia os bancos dos períodos críticos de falta de liquidez.

A expansão do capital financeiro e industrial, acompanhada da especulação financeira desenfreada nos mercados, que causou sentimento generalizado de desconfiança oriunda de práticas do mercado financeiro, como o lançamento de ações sem lastro, viria a culminar na primeira crise financeira do Brasil, a Crise do Encilhamento²⁰.

Para recuperar-se da crise, uma série de medidas foram tomadas pela Fazenda, como a fusão do Banco do Brasil com o Banco da República dos Estados Unidos do Brasil (BREUB), criando o Banco da República do Brasil (BRB), que recebeu vultosas quantias do Tesouro para reaver sua liquidez.

O primeiro *funding loan* garantiu, através de novo empréstimo tomado aos bancos ingleses, o pagamento de juros e do montante de empréstimos anteriores, contribuindo

¹⁹ COSTA NETO, Yttrio Corrêa da. *Bancos oficiais no Brasil: origens e aspectos de seu desenvolvimento*. Brasília: Banco Central do Brasil, 2004., p. 13. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/htms/public/BancosEstaduais/livros_bancos_oficiais.pdf. Acesso em 24/05/2016.

²⁰ O termo “encilhamento” foi inspirado num procedimento adotado no hipismo, que é o ato de arrear o cavalo, preparando-o para a corrida. O termo foi utilizado para dar nome ao movimento especulativo devido à sua analogia com a crença de tentar se aproveitar, a qualquer custo, de oportunidades “únicas” de enriquecimento quando as mesmas se apresentam.

para consolidar a posição dos bancos estrangeiros no Brasil, à custa da falência de diversas instituições financeiras nacionais.

O crédito agrícola, necessário à expansão da atividade produtora de café e da agricultura de subsistência, difundiu-se pela criação do Banco Central Agrícola. No entanto, a monocultura cafeeira viria a absorver a maior parte do crédito, necessitando os pequenos agricultores da mediação de comerciantes ou comissários, normalmente grandes fazendeiros que possuíam também atividades empresariais urbanas.

Getúlio Vargas, ao enfrentar os impactos da crise econômica de 1929 no Brasil, declarou que a tarefa de maior importância a ser empreendida nacionalmente era a mobilização de capitais. A criação da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil (CREAI) e a flexibilização da legislação, que permitiu o emprego de recursos dos institutos de aposentadorias no financiamento de investimentos com garantia hipotecária foram os principais reflexos da política de mobilização de capitais para disponibilização do crédito. Essas facilidades de financiamento garantiram uma alta taxa de expansão da economia.

Cobrança de comissões e exigência de saldo médio dos clientes permitiu aos bancos obter taxas de remuneração em operações de crédito acima do limite legal de 12% ao ano, alargando o *spread* bancário²¹ entre essas taxas e o custo dos depósitos à vista. As agências das sociedades de crédito e financiamento, especializadas no fornecimento de crédito ao consumidor, começaram a operar por volta de 1958, promovendo, juntamente com o BNDE e as caixas econômicas federais e estaduais, a totalidade da incipiente intermediação não bancária²².

A maior intervenção estatal na economia ocorreu no período ditatorial militar, chamados “Planos de Desenvolvimento Econômico”, amplamente divulgados pelo *marketing* oficial como uma tentativa de estimular o crescimento, para só então promover distribuição de renda. No entanto, a partilha do resultado não aconteceu da forma esperada, e apesar do crescimento da indústria, a concentração de renda se

²¹ Segundo a definição do Banco Central do Brasil, *spread* é a diferença entre a taxa de empréstimo e a média ponderada das taxas de captação de CDBs (certificados de depósito bancário).

²² COSTA NETO, Yttrio Corrêa da. *Bancos oficiais no Brasil: origens e aspectos de seu desenvolvimento*. Brasília: Banco Central do Brasil, 2004., p. 105.

manteve, o crédito bancário – sustentado por subsídios do Tesouro em épocas de crise, sendo a União ora credora, ora devedora dos bancos – permaneceu absorvido pelas oligarquias, distante da massa de consumidores²³.

O período posterior à revogação da Lei de Usura e à instituição da correção monetária como formas de financiar a dívida pública, estabilizar a economia e aumentar a oferta de crédito, compreendido no ciclo 1968-1973, ficou conhecido como “milagre econômico”, caracterizado pela queda da inflação, expansão do crédito e pelo crescimento do Produto Interno Bruto (PIB)²⁴. Esse período de prosperidade entrou em colapso com a alta dos preços do petróleo em 1973, passando o Brasil a viver uma longa crise de instabilidade financeira, culminando com a inflação elevada e crescente entre 1980 e 1994.

Com o sucesso da implantação do Plano Real²⁵ em fevereiro de 1994, o perfil do crédito no Brasil foi alterado: os vencimentos dos contratos de empréstimo ao consumidor aumentaram. Em janeiro de 1995, o vencimento da maioria dos contratos de crédito era de três meses, passando, em julho de 1996, para doze meses²⁶. Da mesma forma, as características sobre os empréstimos concedidos passaram a ser mais importantes para a concessão de crédito que as características pessoais do tomador.

Os juros implícitos, no entanto, permaneceram elevados, só vindo a diminuir após a estabilização no câmbio, já nas proximidades do ano 2000²⁷. As medidas de abertura econômica visavam a prevenir uma crise de abastecimento por excesso de demanda,

²³ SOARES, Marden Marques; MELO SOBRINHO, Abelardo Duarte de. *Microfinanças: o papel do Banco Central do Brasil e a importância do cooperativismo de crédito*. Brasília: Banco Central do Brasil, 2008.

²⁴ LUNDBERG, Eduardo Luis. *Bancos oficiais e crédito direcionado – o que diferencia o mercado de crédito brasileiro?* Trabalhos para discussão nº 258. Brasília: Banco Central do Brasil, 2011.

²⁵ O Plano Real, programa brasileiro com o objetivo de estabilização da economia e reformas no setor financeiro, estabeleceu regras de conversão e uso dos valores monetários, promoveu a desindexação da economia e determinou o lançamento de uma nova moeda: o Real (R\$).

²⁶ ZERBINI, Maria Beatriz; ROCHA, Fabiana. *Crédito ao consumidor: uma avaliação dos primeiros anos do Plano Real*. Revista Nova Economia. vol. 14. n. 2. p. 87-107. Belo Horizonte: Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, maio-agosto 2004. Disponível em: <http://www.face.ufmg.br/novaeconomia/sumarios/v14n2/140204.pdf> Acesso em 27/05/2016.

²⁷ CARDOSO, Fernando Henrique. *7 anos do Real: Estabilidade, crescimento e desenvolvimento social*. Brasília: Presidência da República, 2001. Disponível em: http://www.fazenda.gov.br/divulgacao/publicacoes/plano-real/7_anos_portugues.pdf Acesso em 27/05/2016.

como a ocorrida durante o Plano Cruzado, em 1986²⁸. A entrada de produtos importados no mercado, a baixo custo, aliada ao aumento do poder de compra resultante do controle da inflação, alterou substancialmente os hábitos de consumo dos brasileiros.

3.1.1. As mudanças e o crescimento do crédito após a Emenda Constitucional nº 40 de 29.5.2003.

Superada a fase de reestruturação do sistema financeiro, o mercado de crédito viu grande possibilidade de expansão, mas ainda tinha que se ver livre de algumas “amarras” legais para transformar o Brasil no balneário dos juros que é hoje. Esse movimento aumentou fortemente a partir de 1993 com a ADIN 04-07²⁹ que determinou que o §3º do art. 192 da CRFB/88 não teria eficácia plena, retirando o limite dos juros nacionais em se tratando de crédito.

Já em 2003, através da Emenda Constitucional nº40, esse paragrafo foi revogado escancarando as portas para o lucro oriundo do crédito livre³⁰ que dominou o mercado. Ele é compreendido como as operações formalizadas com taxas de juros livremente pactuadas entre os mutuários e as instituições financeiras, excluídas as operações de repasses do Banco Nacional do Desenvolvimento Social (BNDES) ou quaisquer outras lastreadas em recursos compulsórios ou governamentais³¹. Merece destaque, ainda, o surgimento do empréstimo consignado, que veio a se tornar a modalidade de crédito para pessoa física mais representativa do Sistema Financeiro Nacional³².

Em 2003, as operações de crédito com recursos livres movimentaram 255,6 bilhões de reais, totalizando 14,7% do Produto Interno Bruto. No ano de 2006, o crédito de recursos livres, que responde por 68% da carteira total do sistema financeiro,

²⁸ BOURROUL, Marcela; FERREIRA, Michele. *Especial 20 anos do Plano Real*. Época Negócios. Disponível em: <http://20anosdoreal.epocanegocios.globo.com/> Acesso em 27/05/2016.

²⁹ STF, Adin nº 004-7/DF, Tribunal Pleno, Min. Relator Sidney Sanches, DJ, 25.6.1993.

³⁰ LUNDBERG, Eduardo Luis. *Bancos oficiais e crédito direcionado – o que diferencia o mercado de crédito brasileiro?* Trabalhos para discussão nº 258. Brasília: Banco Central do Brasil, 2011., p. 8.

³¹ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Relatório de economia bancária e crédito 2006*. Disponível em: http://www.bcb.gov.br/Pec/spread/port/relatorio_economia_bancaria_credito.pdf Acesso em 28/05/2016

³² BANCO DO BRASIL. Crédito consignado completa 10 anos e atinge R\$ 62 bi de carteira no BB. Comunicação social, 19/12/2013. Disponível em: <http://www.bb.com.br/portallbb/page118,3366,3367,1,0,1,0.bb?codigoNoticia=39767>. Acesso em 27/05/2016.

alcançou a marca de 498,3 bilhões de reais, abrangendo 30,8% do PIB³³. O crédito livre para pessoas físicas, considerado isoladamente, aumentou de 88,1 bilhões de reais em 2003 para 191,8 bilhões em 2006. O crédito consignado para pessoa física cresceu 396,4% no período, passando de 9,7 bilhões de reais em 2003 para 48,1 bilhões três anos depois, na esteira do crescimento significativo do crédito pessoal e dos financiamentos para aquisição de veículos.

De 2010 a 2012 o mercado de crédito continuou sua expansão, porém em ritmo mais moderado. A carteira de empréstimos dos bancos públicos cresceu comparativamente à dos bancos privados, atingindo 47,9% da carteira total de crédito – um aumento de 27,9% em relação a 2011. A taxa média de juros nas operações com pessoas físicas diminuiu 5,7 p.p. e alcançou 24,3% em dezembro, traduzindo, principalmente, o decréscimo de 5,8 p.p. na taxa referente ao crédito com recursos livres (para 33,9%), notadamente nas modalidades cheque especial, crédito renegociado e crédito pessoal³⁴.

3.1.2. Conjuntura atual do mercado de crédito

O panorama em 2015, no entanto, se mostrou diferente da evolução até então registrada. A inadimplência aumentou substancialmente, constando nos indicadores do Serviço de Proteção ao Crédito (SPC Brasil) que, em abril deste ano, a lista de devedores negativados contava 55,3 milhões de consumidores, número equivalente a quase um quarto (37,9%) da população economicamente ativa (entre 18 e 95 anos). O segmento “Bancos” detém quase a metade das dívidas, com 48,43% da participação, seguido do “Comércio”, com 20,1% e “Comunicação”, com 15,23%³⁵. O número total de dívidas também aumentou, com alta de 5,02% em relação a 2014, estabelecida a média em mais de duas dívidas (2,11) para cada devedor, maior patamar dos últimos três anos.

³³ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Relatório de economia bancária e crédito 2006*. Disponível em: http://www.bcb.gov.br/Pec/spread/port/relatorio_economia_bancaria_credito.pdf Acesso em 28/05/2016. p. 7.

³⁴ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Relatório de economia bancária e crédito 2012*. Disponível em: http://www.bcb.gov.br/pec/depep/spread/rebc_2012.pdf. Acesso em 29/05/2016.

³⁵ CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE DIRIGENTES LOJISTAS. Número de dívidas em atraso sobe 2,83% e tem a maior alta para abril desde 2010, indica SPC Brasil. Assessoria de imprensa, 12/05/2015. Disponível em: <http://www.cndl.org.br/noticia/abril-2015/> Acesso em 29/05/2016.

Esse aumento na inadimplência pode ser atribuído a uma série de causas que, consideradas em conjunto, mostram a face periclitante da concessão e contratação desordenadas de crédito: aumento da inflação, encarecendo os produtos de consumo do dia a dia, com destaque para o setor de “Saúde e cuidados pessoais”, que apresentou a maior alta³⁶; e o desemprego, que em abril de 2015 atingiu 7,9%, um aumento de 12,6% em relação ao primeiro trimestre do ano anterior³⁷.

O crescimento da inadimplência, impulsionado pelos indicadores da inflação e do desemprego, tem como consequência o aumento do *spread* bancário, causando juros mais altos, que aumentam o custo dos empréstimos e afastam o consumidor médio. O círculo vicioso da retração da economia: a inflação e o desemprego diminuem o poder de compra do consumidor, que não consegue arcar com as obrigações assumidas e torna-se inadimplente, afastando-se do mercado. A queda do consumo desacelera a economia e acarreta em mais desemprego. Faz-se preciso contrair mais empréstimos para saldar as dívidas já existentes, mas a própria inadimplência faz crescer os custos do crédito, aumentando os juros e diminuindo a oferta. O resultado é a estagnação.

Entretanto, apesar da crise parecer não atingir o setor bancário, que, ao revés, apresenta lucros crescentes e expansão dos negócios desde o primeiro trimestre de 2015, com aumento do lucro líquido em até 117,3%³⁸.

O saldo total das operações de crédito do sistema financeiro atingiu R\$3.095 bilhões em outubro deste ano, após declínios de 0,5% no mês e 2% em doze meses. Nas operações com pessoas jurídicas, saldo de R\$1.556 bilhões, registraram-se reduções de 0,8% no mês e de 6,7% em doze meses, enquanto na carteira com pessoas físicas,

³⁶ Segundo o cálculo do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), auferido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística desde 1980. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/ipca-inpc_201504_1.shtm Acesso em 29/05/2016.

³⁷ Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), pesquisa por amostra probabilística de domicílios, de abrangência nacional, por esquema de rotação de domicílios, conduzida pelo IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua*. Divulgação 07/05/2015. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=149 Acesso em 30/05/2016.

³⁸ BANCOS privados aumentam o lucro com juros maiores e calote estável. Folha de São Paulo (Toni Sciarretta). São Paulo, 06/05/2015. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/05/1625227-bancos-privados-aumentam-lucro-com-juros-maiores-e-calote-estavel.shtml> Acesso em 30/05/2016.

R\$1.539 bilhões, computaram-se variações de -0,2% e +3,3%, nos mesmos períodos. A relação crédito/PIB alcançou 50,3%, ante 50,8% em setembro e 53,8% em outubro de 2015.

A carteira com recursos livres somou R\$1.544 bilhões, refletindo contrações de 0,2% no mês e de 3,7% em doze meses. No mês, o crédito às famílias aumentou 0,2%, para R\$802 bilhões, com destaque para as operações com cartão de crédito à vista. Em sentido inverso, a carteira das pessoas jurídicas registrou declínio de 0,6%, totalizando R\$741 bilhões, com reduções mais significativas em financiamentos às exportações, repasses externos e outros créditos.

Os financiamentos com recursos direcionados atingiram saldo de R\$1.552 bilhões (-0,7% no mês e -0,2% em doze meses). No segmento de pessoas jurídicas, o saldo de R\$815 bilhões declinou 0,9% no mês, ressaltando-se os recuos nos financiamentos para investimentos com recursos do BNDES, como resultado da variação cambial e da liquidação de contratos. As operações com pessoas físicas somaram R\$737 bilhões (-0,6% no mês), refletindo redução de 0,6% na carteira imobiliária.

Entre os setores de atividade econômica, os saldos destinados à indústria situaram-se em R\$759 bilhões (-1,1% no mês), com destaque para as retrações de 1,3% no setor de transformação e de 8% no extrativo. Os empréstimos ao setor de serviços declinaram 0,4%, para R\$741 bilhões, com reduções em comércio (-0,7%) e transportes (-0,6%).

Nas estatísticas de crédito regionais, consideradas as operações acima de R\$1 mil, a carteira contratada apresentou retração em todas as regiões: Sudeste (R\$1.660 bilhões, -0,7%), Sul (R\$544 bilhões, -0,4%), Nordeste (R\$396 bilhões, -0,3%), Centro-Oeste (R\$324 bilhões, -0,2%) e Norte (R\$116 bilhões, -0,4%).

A taxa média de juros das operações de crédito do sistema financeiro, consideradas as operações com recursos livres e direcionados, alcançou 33,3% a.a. em outubro, após aumentos de 0,3 p.p. no mês e de 2,8 p.p. em doze meses. O custo médio aumentou no crédito livre, atingindo 54% a.a. (+0,6 p.p. no mês e +6,1 p.p. em doze

meses). No crédito direcionado, a taxa variou -0,1 p.p. e +0,5 p.p., nos mesmos períodos, situando-se em 11% a.a.

No crédito às pessoas físicas, a taxa média de juros elevou-se 0,2 p.p. no mês e 4,0 p.p. em doze meses, atingindo 42,7% a.a. Nas contratações com recursos livres, o indicador alcançou 73,7% a.a., com destaque para cheque especial e crédito pessoal não consignado. No crédito direcionado, o custo médio às famílias declinou 0,2 p.p. no mês, para 10,2% a.a., influenciado pela redução de 0,4 p.p. nos financiamentos imobiliários. Esses dados estarão melhor dispostos na tabela e gráfico no item “O crédito rotativo - Cheque Especial e Cartão de Crédito” mais a frente.

3.2. Modalidades de crédito ao consumidor

O crédito aos consumidores compreende todo o empréstimo a particulares que não se destine a uma atividade econômica e profissional, contrapondo-se assim ao crédito às empresas. Inclui o crédito destinado à aquisição de bens imobiliários e o crédito que serve para a aquisição de outros bens e serviços, comumente designado por crédito ao consumo³⁹.

Muhammad Yunus, banqueiro nascido em Bangladesh, vencedor do Prêmio Nobel da Paz em 2006, deu visibilidade mundial ao microcrédito como instrumento de inclusão social e combate à pobreza ao fundar o *Grameen Bank* (“banco de aldeia”, na língua local). Tal proposta consiste em oferecer crédito às pessoas mais desfavorecidas, com um sistema de avalistas solidários e assistência financeira, para investimento em negócios autossustentáveis, a fim de contornar a escassez de recursos. Em novembro de 2004, a Organização das Nações Unidas (ONU) lançou o movimento “Ano internacional do microcrédito 2005”, no intuito de promover o acesso de pessoas de baixa renda a serviços financeiros.

O microcrédito é concedido mediante a análise da real situação econômica do tomador e de sua capacidade de endividamento, promovida por equipe treinada para efetuar o levantamento socioeconômico e prestar orientação educativa sobre o

³⁹ LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. *Superendividamento aplicado: aspectos doutrinários e experiências no Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: GZ, 2010., p. 13.

planejamento do negócio. O contato com o tomador final do empréstimo é mantido durante todo o período do contrato, para acompanhamento e orientação, visando ao melhor aproveitamento e aplicação dos recursos⁴⁰. O microcrédito difere profundamente do crédito tradicional, apresenta baixo *spread*, é atividade financeira sustentável e não conduz ao superendividamento.

Vale destacar como a doutrina divide e classifica os contratos de crédito ao consumidor de acordo com a sua afetação. Assim, apresentam-se três categorias distintas: o crédito sem afetação determinada, que não é destinado à compra de um bem específico, sendo concedido à pessoa do tomador, assumindo a forma de empréstimo a juros; o crédito pré-afetado, que serve para financiar um produto ou serviço determinado, ligando o contrato de crédito ao principal desde o momento da conclusão; e por fim o crédito pós-afetado, que não tem destinação precisa no momento em que é concedido, mas recebe destinação quando é utilizado, estabelecendo, a partir do momento em que o consumidor utiliza o crédito na compra do bem ou do serviço, um liame entre o contrato principal e o de crédito⁴¹. Tal classificação se torna necessária para compreender o motivo pelo qual o financiamento de imóveis e de veículos constitui crédito ao consumidor, embora não possa ser englobado na modalidade mais estrita de “crédito ao consumo”, pois o consumidor não dispõe de nenhuma liberdade para a utilização do crédito que lhe é concedido, tratando-se de crédito pré-afetado.

Contudo, apesar do financiamento não se incluir dentro da classificação de “crédito ao consumo” devido a sua afetação, ele pode ser decisivo para o ingresso de consumidores na situação de superendividamento, pois, quando do pagamento, representa diminuição no valor disponível do salário – e por consequência, no poder de compra. Com isso, quando o consumidor necessitar de mais bens, irá procurar modalidades de crédito pessoal para adquiri-los, somando as dívidas ao valor do financiamento.

3.2.1. O crédito rotativo - Cheque Especial e Cartão de Crédito

⁴⁰ SOARES, Marden Marques; MELO SOBRINHO, Abelardo Duarte de. *Microfinanças: o papel do Banco Central do Brasil e a importância do cooperativismo de crédito*. Brasília: Banco Central do Brasil, 2008.

⁴¹ CALAIS-AULOY, Jean; STEINMETZ, Frank. *Droit de la consommation*. Paris: Dalloz, 2003 apud LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. *Superendividamento aplicado: aspectos doutrinários e experiências no Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: GZ, 2010., p. 22.

A partir do contrato de crédito rotativo, abre-se uma linha de crédito pré-aprovado para o cliente, com um limite previamente estabelecido, e que pode ser utilizada pelo tomador de forma automática, de acordo com suas necessidades. Comumente concedido por bancos a seus clientes, após análise de crédito, o rotativo é utilizado quando não há saldo disponível na conta do consumidor, sendo automaticamente liberado. Os juros e encargos incidem somente sobre os recursos usados, pelo tempo de utilização. Suas principais aplicações são o cartão de crédito e o cheque especial⁴².

Cheque especial, na definição do Banco Central do Brasil, consiste em “*operações de crédito vinculadas a contas-correntes mediante a utilização de limite de crédito pré-estabelecido sem necessidade de comunicação prévia à instituição financeira*”⁴³. Como o crédito está permanentemente à disposição do cliente e não pode ser livremente movimentado pela instituição financeira, trata-se de uma das modalidades de crédito de custo mais alto, repassado para o consumidor através dos juros que alargam o *spread*.

No mês de abril de 2015 os juros anuais do cheque especial para pessoa física registraram a maior taxa desde junho de 2003, ultrapassando 205% ao ano⁴⁴. Em 2013, o cheque especial movimentou 20.217 milhões de reais, mantendo sua estabilidade desde 2008, ano em que contabilizou 19.608 milhões de reais.

O cartão de crédito é espécie, cujo gênero é cartão de pagamento. Esse sistema inclui também os cartões de débito, os cartões *private label* e os cartões pré-pagos⁴⁵. Sendo as duas últimas modalidades ainda incipientes no Brasil, e não consistindo o cartão de débito em oferta de crédito ao consumidor, mas tão somente facilitação de

⁴² BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Revisão da estrutura de estatísticas de crédito*. Relatório de inflação – março de 2015. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/relinf/port/2015/03/ri201503b4p.pdf> Acesso em 06/06/2015.

⁴³ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Glossário: Cheque especial*. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/glossario.asp?Definicao=1606&idioma=P&idpai=GLOSSARIO> Acesso em 05/06/2016.

⁴⁴ ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS EXECUTIVOS DE FINANÇAS, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE – ANEFAC. *Pesquisa de juros – abril de 2015*. Disponível em: <http://www.anefac.com.br/uploads/arquivos/2015512124511379.pdf> Acesso em 30/05/2016.

⁴⁵ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Relatório sobre a indústria de cartões de pagamentos – maio de 2010*. Disponível em: http://www.bcb.gov.br/htms/spb/Relatorio_Cartoes.pdf Acesso em 04/06/2016

pagamento, apenas o cartão de crédito será analisado neste trabalho. A taxa de juros do cartão pode ser exposto pelo seguinte quadro⁴⁶ e gráfico

Quadro XV-A – Crédito do sistema financeiro – Recursos livres												
Taxas médias de juros por modalidade – Pessoas físicas												
####												% a.a.
Período	Aquisição de veículos	Aquisição de outros bens	Cartão de crédito				Arrendamento mercantil		Desconto de cheques	Crédito renegociado ^{4/}	Total	
			Rotativo ^{1/}	Parcelado ^{2/}	À Vista	Total	Veículos	Outros bens				
2014	Dez	22,3	82,3	331,6	104,1	-	68,4	15,6	17,4	54,3	35,5	49,6
2015	Jan	23,8	81,8	334,6	106,3	-	70,9	14,8	19,5	54,7	44,4	52,0
	Fev	24,8	82,1	342,7	112,1	-	78,6	15,7	17,8	57,7	44,8	54,3
	Mar	24,7	81,8	345,8	111,5	-	79,1	18,3	17,5	59,8	44,6	54,4
	Abr	24,6	83,1	347,4	114,5	-	81,3	18,6	25,5	59,8	45,0	56,1
	Mai	24,8	83,3	360,3	115,9	-	84,9	19,1	15,6	58,7	46,1	57,3
	Jun	24,7	81,3	371,5	119,6	-	86,8	19,2	16,7	56,9	46,4	58,2
	Jul	24,5	84,1	394,4	120,7	-	90,2	19,4	23,3	55,8	45,8	59,5
	Ago	24,8	86,7	403,5	129,2	-	93,7	19,1	23,8	56,6	44,9	61,2
	Set	25,6	86,2	414,2	129,0	-	97,9	19,6	16,2	55,4	45,6	62,2
	Out	25,9	89,3	405,2	131,3	-	97,5	21,0	22,8	55,1	50,5	64,7
	Nov	26,2	90,1	415,3	134,8	-	99,1	20,5	23,2	53,9	49,7	64,7
	Dez	26,0	93,1	431,4	136,2	-	97,3	20,2	17,9	55,6	46,2	63,7
2016	Jan	27,5	93,9	439,5	144,5	-	104,5	21,7	18,3	57,9	47,1	66,4
	Fev	27,6	92,7	443,9	146,1	-	107,9	22,3	11,2	60,0	52,0	67,9
	Mar	27,0	92,6	449,4	145,9	-	110,2	21,8	25,6	60,2	52,7	69,2
	Abr	26,8	95,4	452,4	150,4	-	115,3	20,3	32,0	60,2	54,7	71,0
	Mai	26,3	96,0	471,5	149,0	-	117,6	18,8	33,9	59,4	56,0	71,7
	Jun	26,0	94,2	470,9	149,5	-	117,8	17,3	30,5	60,1	56,0	71,4
	Jul	26,0	93,5	471,7	151,4	-	119,4	17,3	21,9	61,0	55,1	72,0
	Ago *	26,2	93,0	475,0	152,2	-	117,2	18,0	28,8	60,5	53,1	71,8
	Set *	26,1	96,7	479,7	154,7	-	120,9	18,2	14,9	60,3	54,9	73,2
	Out *	25,8	95,6	475,8	156,1	-	119,7	15,4	26,3	60,9	56,7	73,7
Varição p.p.												
No mês	-0,3	-1,1	-3,9	1,4	-	-1,2	-2,8	11,4	0,6	1,8	0,5	
No trimestre	-0,2	2,1	4,1	4,7	-	0,3	-1,9	4,4	-0,1	1,6	1,7	
No ano	-0,2	2,5	44,4	19,9	-	22,4	-4,8	8,4	5,3	10,5	10,0	
Em 12 meses	-0,1	6,3	70,6	24,8	-	22,2	-5,6	3,5	5,8	6,2	9,0	

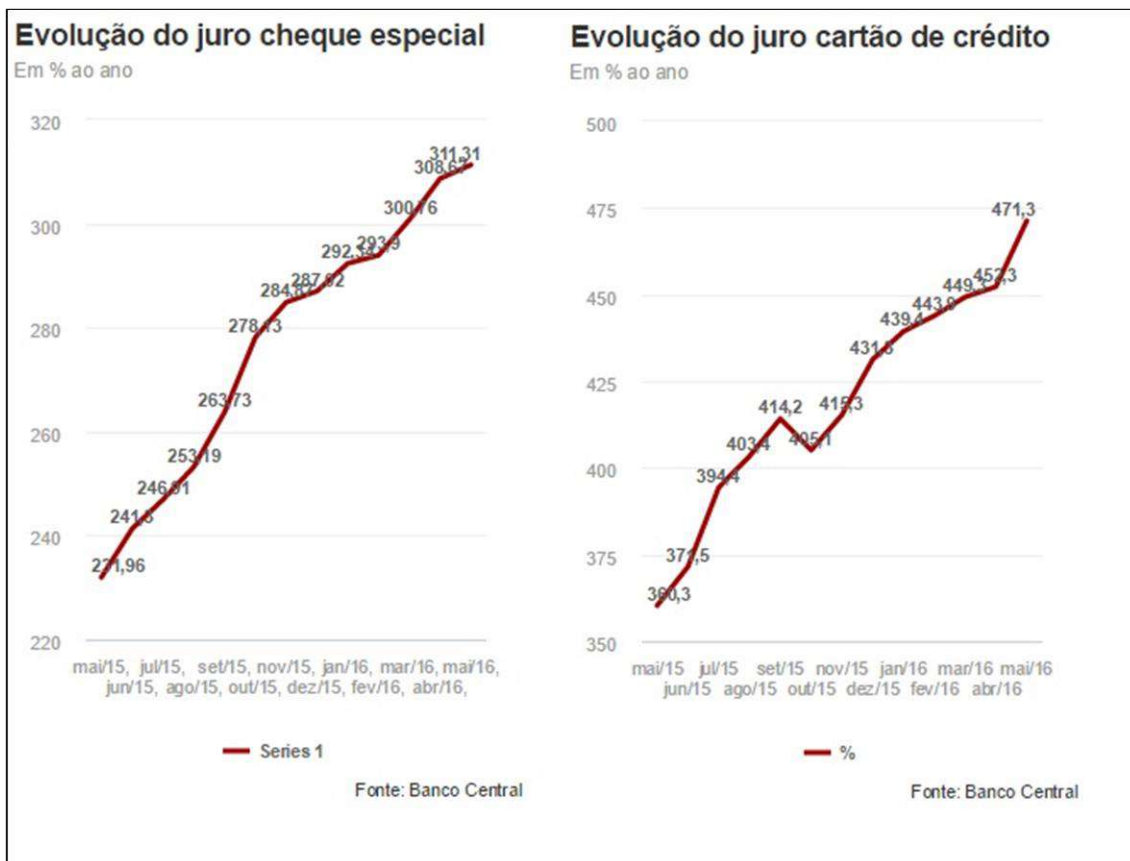
1/ Inclui operações de crédito rotativo e saques realizados na função crédito.

2/ Inclui compras parceladas com juros, parcelamento da fatura de cartão de crédito e saques parcelados.

3/ Operações sem incidência de juros, parceladas ou não.

4/ Operações de empréstimos às pessoas físicas associadas a renegociação ou composição de dívidas vencidas.

⁴⁶ BRASIL. Banco Central. Ministério da Fazenda. **Crédito do sistema financeiro: Crédito do sistema financeiro – Recursos livres – Taxas médias de juros por modalidade – Pessoas físicas.** Brasília, 2016. 68 p.



O cartão de crédito é uma forma de pagamento eletrônico e pode ser usado tanto para a compra de bens, como contratação de serviços. Essa modalidade permite ao consumidor titular do cartão adquirir os bens, pagando o valor posteriormente, na data de vencimento combinada, quando da chegada da fatura. O titular pode, ainda, escolher entre pagar o valor total da conta, ou o valor mínimo de pelo menos 15% da fatura, ou ainda algum valor intermediário⁴⁷, a isto se dá o nome de crédito rotativo. Quando o titular não quita a fatura, e posterga para o mês seguinte o pagamento do restante, ingressa em contrato de crédito, sobre o qual incidem juros altíssimos, mais alto do mundo – em 2015 a taxa de juros anual do cartão de crédito rotativo ultrapassou os 430% a.a. em alguns meses conforme se pode observar na tabela acima.

Quando o titular do cartão efetua pagamento inferior ao total da fatura, contrai crédito rotativo. No entanto, o cartão de crédito fornece outras duas modalidades de

⁴⁷ Circular nº 3.512 do Banco Central do Brasil
Art. 1º O valor mínimo da fatura de cartão de crédito a ser pago mensalmente não pode ser inferior ao correspondente à aplicação, sobre o saldo total da fatura, dos seguintes percentuais:

I - 15%, a partir de 1º de junho de 2011; e

§ 1º O disposto no caput não se aplica aos cartões de crédito cujos contratos prevejam pagamento das faturas mediante consignação em folha de pagamento.

crédito: o parcelado com juros, quando o cliente opta pelo pagamento em prestações no ato da compra; e o crédito à vista, que compreende os saldos ainda não vencidos referentes a compras realizadas no próprio mês e as compras parceladas sem juros⁴⁸.

Trata-se de sistema de alta complexidade, podendo ser elencados cinco participantes na relação contratual: o comprador, adquirente dos bens ou serviços com pagamento por cartão de crédito, e que pode ser o titular da conta de cartão de crédito ou apenas o portador de cartão adicional atrelado à conta do titular; o vendedor, que é a empresa interessada em vender o produto, recebendo o pagamento via cartão; o credenciador, empresa responsável pela comunicação entre o estabelecimento e a bandeira, alugando e mantendo os equipamentos usados pelos estabelecimentos; a bandeira (ou proprietário do esquema), que comunica a transação entre o credenciador e o emissor do cartão; e o emissor (ou administradora do cartão), instituição financeira que emite o cartão e é a responsável pela relação com o portador do cartão de pagamento, quanto à habilitação, identificação e autorização, à liberação de limite de crédito ou saldo em conta corrente, à fixação de encargos financeiros, à cobrança de fatura e à definição de programas de benefícios. Ocasionalmente o emissor e o credenciador podem ser a mesma instituição, embora comumente sejam instituições distintas⁴⁹.

Como visto na tabela e gráfico acima, a taxa de juros é tão exorbitante que em um artigo da revista de negócios norte-americana Forbes afirma que, segundo o texto, seriam quase "usura", uma cobrança abusiva. "Sim, América, a sua taxa anual de 22,9% no cartão de crédito é fichinha em comparação ao que os brasileiros pagam", diz o artigo. "Claro, países ao sul dos EUA pagam muito mais do que os consumidores norte-americanos jamais desembolsariam, mas ninguém tem taxas tão altas quanto um banco brasileiro", continua o texto. Entre as maiores taxas, a "Forbes" cita o cartão de crédito do Carrefour (654%), da Cetelem (657,14%), do banco Topázio (666,73%) e da Omni Financeira (696,13%). A taxa média de juros no cartão de crédito atingiu 378,76% ao ano em novembro de 2015, o maior patamar desde março de 1996, de acordo com

⁴⁸ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Revisão da estrutura de estatísticas de crédito*. Relatório de inflação – março de 2015. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/relinf/port/2015/03/ri201503b4p.pdf> Acesso em 06/06/2016.

⁴⁹ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Relatório sobre a indústria de cartões de pagamentos* – maio de 2010. Disponível em: http://www.bcb.gov.br/htms/spb/Relatorio_Cartoes.pdf Acesso em 04/06/2015.

levantamento da Anefac (Associação Nacional dos Executivos de Finanças, Administração e Contabilidade) divulgado nesta quinta-feira. Isso representa 13,94% ao mês, diz a revista.⁵⁰

Essa taxa de juros, apesar do nosso cenário econômico se mostra injustificada através da observação do levantamento da taxa de juros realizada em outros países — Argentina, Chile, Colômbia, Peru, Venezuela, México, EUA e Reino Unido, além do Brasil — mostrou que o nosso país é o que pagam a maior taxa média no cartão de crédito: 238,30% ao ano em 2012. O número é mais de quatro vezes o registrado pelo Peru, o segundo colocado, com taxa de 55%, muito próxima aos 54,24% do Chile. A Argentina é o quarto país com a maior taxa, de 50%, seguido por México (33,8%), Venezuela (33%) e Colômbia (29,23%). Nos EUA e no Reino Unido, a taxa é muito inferior, de 16,89% e 18,7%, respectivamente. O estudo incluiu dados da Associação Nacional dos Executivos de Finanças (Anefac), da Proteste e dos sites Index Credit Cards e Money Facts, dos EUA e Reino Unido, respectivamente.⁵¹

Apesar disso, a quantidade de transações com cartão vem crescendo consistentemente desde 2002, passando de 275 milhões no primeiro trimestre daquele ano para 2 bilhões no quarto trimestre de 2007. Nessa mesma data, o estoque de cartões de crédito ativos no Brasil contabilizou 66,6 milhões de unidades. As duas maiores bandeiras, Visa e MasterCard, respondem, juntas, por mais de 90% dos cartões ativos (crédito e débito).

Essas bandeiras justificam essa taxa de juros, alegando que são as emissoras dos cartões (instituições financeiras, redes varejistas e outros) que definem as taxas de juros. Isso explica, segundo elas, o fato de que a mesma bandeira ter taxas de juros díspares em diferentes países. Não há justificativa porque nem mesmo com a redução da taxa básica de juros da economia houve impacto nos juros médios do cartão de crédito, que se mantêm irredutíveis a 238,30% anuais desde fevereiro de 2010.

⁵⁰EMARTIGO, 'Forbes' diz que juro do cartão de crédito no Brasil é abusivo. 2015. Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2015/12/10/em-artigo-forbes-diz-que-taxa-do-cartao-de-credito-no-brasil-e-abusiva.htm>>. Acesso em: 22 out. 2016.

⁵¹**JURO DO CARTÃO DE CRÉDITO NO BRASIL É DE 238% AO ANO, O MAIOR ENTRE 9 PAÍSES: Taxa é mais de 4 vezes a registrada no Peru, o segundo colocado.** Rio de Janeiro, 18 set. 2012. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/juro-do-cartao-de-credito-no-brasil-de-238-ao-ano-maior-entre-9-paises-6142607#ixzz4ROeHtARs>>. Acesso em: 23 nov. 2016.

3.2.1.1. Afinal, porque os juros são tão altos?

Primeiramente, vale o esclarecimento que a justificativa do “ciclo vicioso” é falaciosa: a inadimplência é alta porque os juros são elevados e os juros elevados acabam aumentando a inadimplência, pois se essa resposta fosse coerente o mercado de crédito não estaria lucrando em tempo de crise. Com isso, como justificar os juros a taxa de 238,30% ao ano? A insegurança do inadimplemento é uma justificativa fraca também, pois, como visto acima, economias mais fracas que a brasileira detém uma taxa quatro vezes menor.

E, apesar desse valor de juros exorbitante injustamente cunhar o consumidor brasileiro como mal pagador, segundo o próprio Banco Central (BC), a inadimplência no cartão de crédito chegava a 28,10% em julho (considerando os atrasos de mais de 90 dias), bem condizente com o mercado. Afinal, segundo o Bacen, o volume movimentado no rotativo em julho era de R\$ 37 bilhões.

Assim, nossa realidade uma dívida no cartão de crédito leva seis meses e meio para dobrar de valor, a uma taxa média de 10,69% por mês (238,30% por ano). Os números são mais expressivos quando se olha além da média. Segundo a Anefac, a taxa varia entre 26,82% e 628,76% ao ano, ou 2% a 18% ao mês.

Além do juro alto, existem algumas características permitidas que tornam o mercado brasileiro de cartões único no mundo. Aqui, todos os cartões têm a função de crédito rotativo. Quando o consumidor opta por pagar o valor mínimo da fatura, já faz uso desse financiamento, e inicia seu processo de refinanciamento. Lá fora, o rotativo não é disponível em todas as opções do mercado.

Mais uma justificativa dada pelos bancos é o parcelamento sem juros, uma exclusividade brasileira, eles afirmam que isso também pesa sobre os custos do setor. A Associação Brasileira das Empresas de Cartões de Crédito e Serviços (Abecs) diz que 50% do faturamento dos cartões no Brasil vêm do parcelamento sem juros. Outra diferença elencada é a data em que o juro começa a incidir sobre as compras. No Brasil,

isso só ocorre quando a pessoa atrasa o pagamento ou opta por pagar o valor mínimo. Ou seja, quem está com a fatura em dia pode ter até 40 dias de financiamento sem custo.

Nestes países, não existe operação sem juros. O pagamento dos juros ocorre a partir do dia seguinte da compra, enquanto aqui se cobra os juros apenas a partir do dia de vencimento da fatura. Além disso, temos o parcelado sem juros. Segundo a Abecs, no exterior, o saldo do rotativo representa 80% das compras com cartão. No Brasil, 70% do saldo a receber não tem juros e o rotativo representa menos de 2% do volume total do crédito para pessoa física.

3.2.2. O crédito consignado

Por causa do próprio descontrole criado pelo mercado de crédito brasileiro, ele mesmo criou soluções para sanar alguns casos. O crédito consignado com desconto em folha de pagamento ou benefício previdenciário permitiu às classes menos favorecidas o acesso ao crédito com taxas de juros mais favoráveis que os exorbitantes custos do cartão de crédito e do cheque especial.

Consiste o crédito consignado, na definição do Banco Central do Brasil, em “*uma modalidade de empréstimo em que o desconto da prestação é feito diretamente na folha de pagamento ou de benefício previdenciário do contratante*⁵²”. A consignação depende de autorização prévia e expressa do cliente à instituição financeira concedente do empréstimo. O desconto realizado diretamente em folha, dispensando a necessidade do encaminhamento do pagamento pelo devedor, reduz significativamente o risco de inadimplência, fator determinante para a diminuição do *spread* bancário e, conseqüentemente, dos juros.

Entretanto, passada a euforia inicial da aquisição do crédito para um número maior de cidadãos, os indicadores começaram a sinalizar os efeitos e os riscos do exagero na concessão e na contratação de crédito. O empréstimo consignado não permite ao consumidor optar pela inadimplência, pois desconta o valor diretamente de seu pagamento. Quando, em virtude de fatos da vida, não pode pagar todas as suas

⁵² BANCO CENTRAL DO BRASIL. *FAQ* – Empréstimos consignados. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?CONSIGNADOFAQ> Acesso em 31/05/2016

contas, não pode escolher qual delas deixará de lado, pois o rendimento já chega às suas mãos diminuído. As famílias, então, atrasam contas de serviços essenciais, como água, energia elétrica e telefone, e não raro encontram-se com tais serviços cortados ou suspensos por falta de pagamento, causando grande transtorno.

Outra situação que se tornou corriqueira foi a contratação de novos empréstimos para suprir os anteriores. Quando chega o momento do pagamento, ao deparar-se com o salário reduzido após os descontos, o consumidor não consegue administrar suas finanças com o dinheiro disponível. Ao contrário: precisa de mais dinheiro do que recebe, enxergando o crédito como aumento de renda. Assim, contrai mais dívidas para saldar as anteriores, em valores cada vez mais altos: uma verdadeira bola de neve que pode acabar esmagando o consumidor, levando-o a uma situação que se assemelha à escravidão por dívida: o trabalhador já não tem nenhum controle sobre os frutos de seu trabalho. Todo seu esforço é direcionado para pagar seus credores, e não chega sequer a ver “a cor” de seu dinheiro, que é descontado antes de chegar às suas mãos.

Projetado para promover a inclusão da população trabalhadora de baixa renda no sistema financeiro, representando oportunidade de crescimento e autonomia na administração do orçamento doméstico, o crédito consignado corre o risco de seguir o mesmo caminho do sistema de cartão de crédito nacional, aprisionando mais ainda a população brasileira numa malha de juros que beira a servidão, afinal só se recebe para paga-lo afetando o mínimo existencial e a dignidade da pessoa humana, conforme visto acima.

Deste modo, mais uma vez de acesso popular a serviços bancários, o crédito consignado passou a ser uma carteira extremamente lucrativa para bancos e financeiras, estimulando um perigoso mercado de crédito excessivo e irresponsável.

3.3. O Banco Central do Brasil e a resolução 3694/2009 e as alterações da resolução 4283/2013 para incentivo do contrato de crédito no Brasil.

O Código de Defesa do Consumidor abrange qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração. Isso já proporciona, de forma clara, a compreensão de que os entes financeiros bancos, financeiras, caixas, cooperativas de

crédito estão ao amparo da Resolução 3694/2009 do Banco Central do Brasil temos as administradoras de cartões de crédito estão nos limites da abrangência, pois fornecem, indicando como produtos, serviços mediante remuneração cobrança de juros, correção e taxas diversas, dependendo da natureza do crédito pretendido pelo consumidor.

No preâmbulo da Resolução 3694 do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil temos os procedimentos a serem observados pelas instituições financeiras e demais instituições autorizadas pelo Banco Central do Brasil na contratação de operações e na prestação de serviços e ao público em geral.

Em virtude da previsão da Lei nº 4.595/64 (art. 17 c/c art. 18, §1º) são instituições financeiras e autorizadas pelo Banco Central do Brasil:

“os Estabelecimentos Bancários Oficiais e Privados (latu sensu: Bancos Comerciais, Bancos de Investimento, Bancos de Desenvolvimento e Bancos Múltiplos com Carteira Comercial); as Sociedades de Crédito, Financiamento e Investimento ('Financeiras'); as Caixas Econômicas; as Cooperativas de Crédito e Cooperativas que possuem Seção de Crédito.”

O objetivo contido na Resolução 3694 do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil que visa regulamentar os procedimentos bancários, bem como as alterações ocasionadas pela Resolução 4283/2013 visam, nitidamente, incentivar o contrato de crédito através da revogação do Art. 1º inciso VI que dizia que só poderia ocorrer o encaminhamento de cartões de crédito ao domicílio do cliente somente em decorrência de sua expressa solicitação.

E a revogação também do Art. 2º que continha a obrigatoriedade dos bancos em fornecer informações relativas a situações que impliquem recusa à realização de pagamentos ou à recepção de cheques, fichas de compensação, documentos, inclusive de cobrança, contas e outros dispostas em local visível a todos nas agências.

Portanto, os fornecedores de crédito e sua nebulosa trama para explicar como irá ser feita a cobrança e incidência dos juros se torna tão inescrupulosa que beira a própria má-fé, pois a suposta autarquia federal mais uma vez coaduna com a estratégia dos bancos de manter o cliente bancário e a maioria dos cidadãos brasileiros desinformados.

4. CAPÍTULO 3 - A DESREGULAMENTAÇÃO DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

A desregulamentação do mercado de crédito é um fenômeno sistêmico que não só tem uma implicação, mas o conjunto de três fatores para o alcance do seu objetivo, que são a redução dos mecanismos de controle dos bancos, abolição do teto de juros e uma falta de transparência, acarretada pela alta discricionariedade do Banco Central, para entrada de novos fornecedores de crédito. Vale ressaltar ainda que a legislação até agora levantada pelo presente trabalho tinha como objetivo determinar o procedimento da aplicação do crédito, não o seu controle. A regulamentação de fato vai além disso porque ela, na verdade, tem que criar mecanismos de freios ao mercado para que algo tão essencial para o sistema como o Poder Econômico não fique na mão de poucos de forma desequilibrada.

4.1. O capítulo IV da Constituição: “Do Sistema Financeiro Nacional”.

O capítulo "Do Sistema Financeiro Nacional", art. 192, entrou na Carta Magna através da própria evolução ideológica e da tentativa de se adequar as normas financeiras à realidade brasileira então vigente.

A redação original foi substancialmente alterada e diminuída pela Emenda Constitucional nº 40⁵³, de 29.5.2003, logo, para compreensão do objetivo central deste trabalho, qual seja, demonstrar as desvantagens da reforma do artigo em epígrafe, faz-se necessário um estudo analítico da primeira redação, dividindo-a em quatro partes (os princípios específicos do *caput*, a expressão "regulado em lei complementar" disposta no *caput*, os incisos e os parágrafos), conforme a seguir.

4.1.1. Os princípios específicos do Sistema Financeiro Nacional

⁵³ A nova redação é a seguinte: "Art. 192 - O sistema financeiro nacional estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares, que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram"

Da leitura do *caput* do art. 192, identificam-se dois princípios explícitos: a promoção de desenvolvimento equilibrado e atendimento aos interesses da coletividade e um implícito: a função social do sistema financeiro⁵⁴ que devem balizar toda atividade normativa no âmbito do sistema financeiro, conforme a seguir.

4.1.1.1. O desenvolvimento equilibrado

A Constituição dá um enfoque muito grande ao desenvolvimento, e tal fato se justifica já que o Brasil é um país subdesenvolvido com diferenças sociais e regionais gritantes. Nesse mesmo diapasão, o artigo 192 estabelece que o Sistema Financeiro Nacional deve ser estruturado de modo a promover o desenvolvimento equilibrado do país.

Nota-se que a expressão "desenvolvimento" deve ser empregada no seu sentido mais amplo possível, não somente no aspecto quantitativo (o sentido econômico de crescimento), mas no aspecto qualitativo, incluindo os aspectos sociais, científicos, educacionais e etc.

4.1.1.2. Atendimento aos interesses da coletividade

É notório que um dos princípios fundamentais do moderno Direito Público é a supremacia do interesse público sobre o privado, onde o primeiro se traduz em interesse da coletividade, na verticalidade das relações entre a Administração e os particulares⁵⁵ cujas características principais são a indivisibilidade e a indisponibilidade. É indisponível, pois se algo for feito para protegê-lo ou prejudicá-lo, todos os seus titulares serão, respectivamente, favorecidos ou prejudicados. É indisponível porque é inapropriável, não se encontra à disposição de terceiros, senão do órgão ou instituição pública titular, que tem o dever de tutelá-lo.

⁵⁴GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 8ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 136. Conforme esse autor, "[ii] princípios implícitos, inferidos como resultado da análise de uma ou mais preceitos constitucionais ou de uma lei ou conjunto de textos normativos da legislação infraconstitucional [...]"

⁵⁵ MELLO, Celso A. Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 30 a 35.

O princípio do atendimento aos interesses da coletividade é um interesse público da espécie geral, já que a coletividade expressa no artigo 192 é o povo, formado pelo conjunto de cidadãos, residentes ou não.

Deve ficar claro que, ao impor o interesse da coletividade ao Sistema Financeiro Nacional, não significa que os donos das instituições financeiras e seus clientes não possam ter interesses individuais; podem sim, claro, mas desde que estes não colidam com aqueles, além destes interesses terem que observar outros princípios como da legalidade.

4.1.1.3. A função social do Sistema Financeiro Nacional

Utilizando-se da visão sistêmica do direito, esses objetivos explícitos resultam num princípio implícito: o da função social do Sistema Financeiro Nacional. Além desse autor, no mesmo diapasão, encontra-se o posicionamento de José A. da Silva⁵⁶:

"Mas é importante o sentido e os objetivos que a Constituição imputou ao sistema financeiro nacional, ao estabelecer que ele será estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, de sorte que as instituições financeiras privadas ficam assim também e de modo muito preciso vinculadas ao cumprimento da função social bem caracterizada."

Nota-se a função social do Sistema Financeiro Nacional quando os bancos otimizam a alocação de poupança, transferindo recursos de quem tem em excesso para quem necessita ou quando as instituições de seguros assumem o risco de eventuais sinistros para os setores de produção. Faz-se necessário observar que essas atividades estão também em consonância com vários princípios do art. 170 da CRFB, quais sejam: da dignidade da pessoa humana, da valorização do trabalho humano e da busca do pleno emprego.

⁵⁶ BASTOS, Celso Ribeiro e MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 1990, 7 vol. p. 358.

Em função disso, surge um interesse público na boa atuação do governo por meio dos seus órgãos, autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista no âmbito do Sistema Financeiro Nacional. Por exemplo, existe a necessidade de o governo controlar os meios de pagamentos ao visar evitar a inflação e a manter um crescimento sustentável pela atuação dos seus órgãos e instituições responsáveis. Existe também a obrigação da atuação de órgãos e instituições públicas por meio da fiscalização e regulamentação desse sistema, pois a ausência de intervenção estatal para corrigir os desvirtuamentos e os excessos do mercado implicaria o não cumprimento da função social atribuída às empresas desse setor.

Portanto, quando essas instituições deixarem de promover o desenvolvimento equilibrado e de servir ao interesse da coletividade podem, conforme o caso, sofrer regime de administração temporária, intervenção ou liquidação extrajudicial, segundo dispõem o Decreto-lei nº 2.321/87 e a Lei nº 6.024/74. Aquele decreto, na seu art. 11, alínea "b", também prevê a possibilidade de desapropriação das ações a ser proposta exclusivamente pelo Bacen.

4.1.2. A expressão "regulado em lei complementar" do *caput*.

A expressão "será regulado em lei complementar", gerou uma polêmica quanto a interpretação do número de leis complementares nele previstas. Para uma parte da doutrina, entre eles, Fabio Konder Comparato⁵⁷, o artigo em tela permitia que várias leis complementares tratassem do assunto; para outra parte, entre eles Simone L. Nunes⁵⁸, somente uma única lei deveria regulamentá-lo.

Se o primeiro entendimento prevalecesse na doutrina, na jurisprudência, inclusive no Supremo Tribunal Federal, e no Legislativo, o limite de 12 % ao ano para a taxa de juros reais já estaria em vigência, independente do que foi decidido na Adin 004-7/DF⁵⁹,

⁵⁷COMPARATO, Fábio Konder. Ordem Econômica na Constituição brasileira de 1988. **Revista do Direito Público** Vol. 23, nº 93. In: GONÇALVES, José A. Lima (Org.). Cadernos de Direito Econômico e Empresarial. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990. p. 273.

⁵⁸NUNES, Simone Lahorgue. **Os Fundamentos e os limites do poder regulamentar no âmbito do mercado financeiro**. São Paulo: Renovar, 2000. p. 63.

⁵⁹ STF, Adin nº 004-7/DF, Tribunal Pleno, Min. Relator Sidney Sanches, D J, 25.6.1993.

que concluiu que o parágrafo onde estava disposto esse limite não era de eficácia plena, portanto, e que o conceito de juros reais não estava adequadamente definido.

Tal fato ocorreria, pois uma lei complementar de estrutura simples, de poucos artigos, seria suficiente para dar aplicabilidade a esse parágrafo. Como é notório, a segunda doutrina prevaleceu.

4.1.3. A falta de elaboração da lei complementar disposta no caput do art. 192 da Carta e seus efeitos

A maior crítica que vinha sendo feita ao art. 192 da Constituição não era fruto da sua redação e sim da inépcia do Congresso Nacional para elaboração da lei complementar nele prevista. As leis sobre o mercado financeiro, recepcionadas e ainda vigentes, datam da década de sessenta e de setenta, portanto, estão completamente fora da realidade econômico-financeira atual. Contudo, ao alterar o texto colocando-o no plural: “por leis complementares” a CRFB/1988 consolida que essas leis antigas são as que se aplicam até o dia da feição da lei complementar por definitivo. Portanto, faz-se necessário enfatizar que, a mudança no artigo 192 por meio da Emenda Constitucional nº 40 atrasa mais a propositura da norma somando as razões a seguir:

a) não há interesse econômico, e conseqüentemente político, para regular o § 3º do art. 192, da CF, que trata do limite de 12% para taxa de juros reais, nela incluída comissões e quaisquer outras remunerações direta ou indiretamente referidas à concessão de crédito;

b) o Executivo não deseja perder a competência normativa do CMN⁶⁰, fato que ocorreria com a edição de lei complementar;

⁶⁰ O Conselho Monetário Nacional (CMN) é o órgão superior do Sistema Financeiro Nacional e tem a responsabilidade de formular a política da moeda e do crédito, objetivando a estabilidade da moeda e o desenvolvimento econômico e social do País. Criado pela Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, o CMN foi efetivamente instituído em 31 de março de 1965, uma vez que o art. 65 da Lei nº 4.595 estabeleceu que a Lei entraria em vigor 90 dias após sua publicação. O CMN sofreu algumas alterações em sua composição ao longo dos anos. Sua composição atual é: - Ministro da Fazenda, como Presidente do Conselho; - Ministro do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; - Presidente do Banco Central do Brasil.

c) a justificativa da incapacidade evidenciada em inúmeras leis do Poder Legislativo em legislar a contento sobre as matérias regulamentadas por uma autarquia ou órgão técnico;

Devido ao alto lucro amealhado nesses últimos anos pelas instituições financeiras, como consequência da política monetária então vigente, essas têm interesse de manter o *status quo* econômico adquirido e por conseguinte procuram bloquear qualquer tentativa de regulamentação do art. 192 pela lei complementar nele prevista no texto atual, e especificamente do seu § 3º na época do texto antigo.

Para isso, as grandes instituições financeiras financiaram as campanhas políticas de membros do Congresso Nacional e de Presidente da República. Essas instituições também fizeram um forte *lobby* no Congresso Nacional, quer diretamente, quer por meio da Federação Brasileira de Bancos (Febraban) para alteração do art. 192.

A cultura econômica brasileira, agora, está sempre com a sua política monetária subordinada à política fiscal, que, no plano jurídico, se traduz na conformidade dos regulamentos do Conselho Monetário Nacional (CMN) com as orientações da equipe econômica do governo, direção encabeçada pelo Ministro da Fazenda ou do Planejamento, pelas seguintes razões alegadas: mais tempestividade e *expertise* técnico, integradas com as demais das ações econômicas desejadas e a possibilidade da política monetária ser usada com fins sazonais. Ou seja, eleitorais, já que poderia ser utilizada para financiar gastos do governo que influenciassem o resultado de um pleito, embora este último uso foi proibido com edição da Lei Complementar nº 101/01, a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Essa competência normativa do CMN - adquirida desde que entrou em vigência da Lei nº 4.595/64, recepcionada pelo inciso I do art. 25, ADCT, CRFB/88 e que está prorrogada, de fato, pelo art. 73 da Lei nº 9.069/95- é ampla, pois o mesmo elabora atos normativos no âmbito do sistema financeiro que seriam assinalados ao Congresso Nacional pela atual Carta. Portanto, esse órgão não sofre um controle repressivo de constitucionalidade pelo Legislativo, não precisa observar os princípios da divisão dos três poderes e o princípio da legalidade, salvo o disposto nos limites da competência expressos no art. 4º da Lei nº 4.595/64.

4.1.4. Histórico da interpretação “será regulado em lei complementar”

Toda essa competência deveria ser transitória, retornaria ao Congresso Nacional quando da emissão da lei complementar, conforme a prorrogação expressa no art. 73 da Lei nº 9.069/95. Essa transitoriedade, pelas razões apontadas anteriormente, não interessava e nem interessa ao Executivo.

Com isso, para o CMN não perder sua competência normativa, seria necessário prorrogá-la conforme o disposto no inciso I do art. 25, ADCT, e tal fato foi tentado. Inicialmente, o art. 1º da Medida Provisória nº 45, de 31.3.1989, publicada no DOU de 3.4.1989, prorrogou o prazo da vigência do dispositivo legal que atribuiu ao CMN competência assinalada ao Congresso Nacional até 30.4.1990. Entretanto, essa Medida perdeu eficácia em 2.5.1989, já que não foi aprovada pelo Congresso e não foi reeditada a tempo. Somente em 5.5.1989, entra em vigência a Medida Provisória nº 53, de 3.5.1989, que prorrogou em tese essa competência em comento até 30.10.1989, portanto, três dias após a perda de eficácia da medida anterior. Do exposto, embora fosse recepcionado pela atual Carta Magna, o CMN perdeu a sua competência normativa.

Posteriormente, como se nada tivesse ocorrido, essa segunda Medida Provisória foi revogada pela Lei nº 7.770, de 31.5.1989, que, daquela, manteve o prazo de prorrogação das atribuições do CMN. Após algumas medidas provisórias e leis que prorrogaram essas atribuições (MP nº 100/89, Lei nº 7.892/89, MP nº 188/90, Lei nº 8.056/90, MP nº 277/90, Leis nºs 8.127/90 e 8.392/91), iniciou-se a publicação de uma sequência de 13 medidas provisórias sobre o Plano Real (MPs nºs 542/90, 566/94, 596/94, 635/94, 681/94, 731/94, 785/94, 851/95, 911/95, 953/95, 978/95, 1.004/95 e 1.027/95) que também tratavam da prorrogação da competência legiferante do órgão em epígrafe até a promulgação da lei complementar de que trata o art. 192 da Carta Magna. Finalmente, foi publicada a Lei nº 9.069, de 20.6.1995, a Lei do Plano Real, que, em seu art. 73, trouxe o mesmo prazo de prorrogação de competência das referidas medidas provisórias.

Conseqüentemente, o CMN perdeu sua competência normativa em 2.5.1989, a qual voltou ao Congresso Nacional. Portanto, todos os atos normativos emitidos pelo CMN que eram anteriores a sua perda de competência foram recepcionados pela Carta e só podem ser modificados por leis.

Os posteriores publicados a partir da data em epígrafe são inconstitucionais, quando inovam o ordenamento jurídico brasileiro, no caso de não existir uma norma infraconstitucional que trate do assunto, portanto o ato normativo confronta diretamente com a Carta; ilegais, quando extravasam o limite de conteúdo de uma lei já existente ou ato normativo do CMN recepcionado como lei.

Do exposto, a competência normativa do CMN que só deveria durar, em tese, até a edição da lei complementar constante do art. 192 da Constituição, conforme estabelece o inciso I do art. 25, do ADCT e o art. 73 da Lei nº 9.069/95, não foi impedida pelo Legislativo na criação da lei complementar, mantendo o Executivo com esse poder permanentemente.

Para elaborar essa lei, seria despendido um trabalho equivalente àquele para se elaborar um código sobre o mercado financeiro e códigos demoram anos para serem aprovados, embora observem um trâmite especial. Nesse sentido, a implementação de um Código do Mercado Financeiro tem que ser feito para que o Sistema Financeiro Nacional responda pela lei que o couber com mecanismos necessários a defesa dos próprios princípios que ele elenca. Sem a positivação desses direitos como eles serão respeitados?

Faz-se necessário frisar que essa inércia legislativa para regular o parágrafo em epígrafe não vinha passando despercebida pelas empresas. Após a Adin nº 004-7/DF que concluiu que o § 3º do art. 192, da Carta Magna não era auto-aplicável e tinha eficácia limitada, por conseguinte também dependeria da elaboração da lei complementar expressa no *caput* desse artigo, inúmeros mandados de injunção foram impetrados para forçar essa elaboração, contudo, o STF tem os deferido em parte pela maioria dos votos, para que se comunique ao Congresso Nacional a necessidade do mesmo tomar providências para suprir essa omissão legislativa. Como é notório,

nenhum efeito prático tem essas decisões, pois o Legislativo não elaborou a lei complementar em epígrafe.

4.2. Os incisos da antiga redação do art. 192

Quanto aos incisos do artigo em epígrafe, é relevante observar que os incisos I, II, IV, V e VIII tratavam da autorização, do funcionamento e da organização de várias instituições do Sistema Financeiro Nacional, quer sejam públicas ou privadas.

Especificamente quanto ao inciso I, em consonância com os avanços do sistema financeiro internacional, estabeleceu sobre os bancos múltiplos, aqueles que atuam nos diversos segmentos do sistema financeiro. Os incisos restantes também tratavam da estrutura do Sistema Financeiro Nacional, embora de maneira indireta. O inciso III tratava das condições do capital estrangeiro participar do Sistema Financeiro Nacional, enquanto que inciso VI tratava da criação de um fundo ou seguro para proteção da economia popular.

Finalmente, em conformidade com o princípio da redução das desigualdades regionais (inciso VII, art. 170, CF), o inciso VII procurava restringir a transferência de poupanças de regiões mais pobres para outras com maior desenvolvimento.

Conforme se observa, ao retirarem através da emenda esses incisos criou-se um verdadeiro monopólio do sistema financeiro nacional. Porquanto, no inciso I evidenciava a necessidade de regras para entrada no mercado financeiro nacional; no II quem e como seria regulado os seguros; e no III e IV como aconteceria a entrada do do capital estrangeiro e como seria a organização, o funcionamento e as atribuições do banco central. Ou seja, através da obrigatoriedade da lei complementar, ela teria que conter essas matérias que por si só definiriam quais seriam as “regras do jogo” para que, de fato, a livre concorrência acontecesse e a farra dos juros seja evitada.

4.3. Os parágrafos da antiga redação do art. 192

Ao visar reduzir a concentração do sistema financeiro nas mãos de poucas empresas, o parágrafo 1º desse artigo trouxe o princípio da inegociabilidade ou

intransferibilidade das cartas patentes de funcionamento das instituições do sistema financeiro. Assim com a revogação desse paragrafo e o fim dos incisos anteriores que obrigavam ao Bacen, pelo menos, a seguir a norma constitucional enquanto não promulgavam a lei complementar, houve o fenômeno de concentração das empresas do sistema financeiro, por meio de fusão, aquisição e incorporação dessas empresas autorizadas pelo Bacen e conseqüentemente das cartas patentes.

O paragrafo segundo respeitava e promovia o principio exposto no *caput* de promover o desenvolvimento equilibrado, pois obrigava os recursos financeiros relativos a programas e projetos de caráter regional, de responsabilidade da União, serem depositados em instituições regionais de crédito e por elas aplicados. Assim, haveria a desconcentração da oferta de crédito das grandes capitais e centros urbanos. Essa medida, apesar de hoje ser anacrônica devido a criação da internet e a sustentação do fluxo do sistema financeiro nela, é bastante plausível a sua aplicação à época da promulgação da CRFB/88, pois o país ainda sofria com o êxodo e os grandes bolsões de miséria fora do eixo Sul-Sudeste.

Finalmente, o parágrafo 3º, que tratava da limitação da taxa de juros reais, como já explanado teve sua aplicabilidade contestada desde a sua promulgação. Autores como Manuel Gonçalves Ferreira Filho defenderam a época afirmou que "(...), infelizmente o funcionamento natural da economia é incompatível com a fixação arbitrária de um teto para os mesmos. Quis neste ponto o constituinte dominar o indominável"⁶¹.

Existiam duas correntes que dispunham sobre a aplicação deste parágrafo: a primeira, entre eles José A. da Silva, que dizia que o mesmo tinha eficácia plena e aplicação direta e imediata, e a segunda, representada por Celso R. Bastos e Ives Gandra Martins, que se posicionava pela necessidade da emissão da lei complementar para que o limite em epígrafe tivesse aplicação.

Embora a primeira doutrina pareça ser juridicamente a mais adequada já que as normas constitucionais são executórias na sua grande maioria, e é o caso desta; a Lei da

⁶¹ TAVARES, André Ramos. **Direito Constitucional Econômico**. São Paulo: Método, 2003. p. 380 e 381.

Usura não perdeu a sua eficácia; e a Súmula 596 está revogada com promulgação da atual Carta Magna⁶², a mesma traria problemas econômicos sérios para o sistema já implantado no país, pois impediria a rolagem das dívidas públicas e dificultaria a condução da política monetária pelo Bacen, devido à impossibilidade criada de manejar as taxas de juros⁶³. Esse foi o argumento que prevaleceu com a posição firmada na Adin 004/07-DF de 1993, o STF optou pela suposta segurança do Estado.

A limitação constitucional da taxa de juros reais em 12% ao ano, de fato, não é boa para o mercado financeiro pátrio, nem mesmo para o empréstimo pessoal entre pessoa física (apesar da lei de usura ainda está em vigor), contudo também não é justa a manutenção de altos patamares dessas taxas para as operações com títulos da dívida pública e para as operações de crédito a pessoas jurídicas e físicas.

Por isso, os banqueiros vêm amealhando altas taxas de rentabilidade nos últimos anos como visto acima, ultrapassando com folga das taxas dos setores de produção. Com a exploração do Tesouro Nacional, conforme já exposto, o crédito ao setor produtivo, a grande função social dos bancos comerciais, ficou de lado. O crédito

⁶² Entra em confronto com vários dispositivos constitucionais, tais como os fundamentos da cidadania (art. 1º, II), da dignidade da pessoa humana (art. 1º, caput e III, e art. 170, caput) e do valor social do trabalho (art. 1º, IV), os princípios da legalidade (art. 5º, II), da busca do pleno emprego (art. 170, VIII) e os constantes do caput do art. 192. Também afronta outros direitos e garantias constitucionais, tais como o direito de propriedade (art. 5º, XXII e art. 170, II) e o direito de defesa do consumidor (art. 5º, XXXII, e art. 170, VI).

⁶³FRANÇA, Paulo. **A limitação da taxa de juros reais em 12 % ao ano**. Revista Conjuntura Econômica, mês novembro. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988, p. 128 e 129. Esse autor, à época da elaboração da Carta Magna, agrupou as consequências negativas à economia nacional que poderiam ocorrer caso o limite de 12 % ao ano fosse então aplicado, conforme a seguir: a) a fuga do capital estrangeiro nas modalidades especulação e investimento a longo prazo, o qual seria diretamente afetado pelas taxas de juros internacionais; b) a redução substancial das diferenças entre as diversas taxas de mercado, tanto na operação de empréstimo como na captação de recursos, o que dificultará as políticas de estímulo e desestímulo a determinadas operações financeiras que poderiam ser reconhecidas pelas circunstâncias conjunturais; c) a redução do número de bancos comerciais, o que pode representar menos dinheiro disponível para financiamentos; d) a desintermediação financeira, ou seja, a realização de operações típicas de instituições financeiras fora do sistema financeiro legal; e) a incompatibilidade com o nível de carga tributária, até então exigida, sobre as operações financeiras ativas e passivas; f) a perda da transparência do nível praticado de taxas de juros, já que as instituições financeiras passariam a exigir maior reciprocidade dos clientes; g) o desestímulo à poupança financeira, principalmente as aplicações de longo prazo, que exigem taxas de juros flexíveis, de acordo com os riscos envolvidos; h) dificuldade para o Bacen conduzir a política monetária (citada no texto principal); e i) a necessidade de aplicação de uma política fiscal mais rígida, devido à dificuldade de financiamento interno e externo (situação que se transformou na impossibilidade de rolagem da dívida interna e externa).

brasileiro se torna ainda mais caro porque também é possível ganhar um monte de dinheiro, sem risco, só aplicando em títulos públicos⁶⁴.

4.4. O art. 192 após a emenda constitucional n.º 40/03

Em 29.5.2003, com a Emenda Constitucional n.º 40/03, o art. 192 passou a ter a seguinte redação: "Art. 192. O sistema financeiro nacional estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares, que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram".

Como se pode ver, os incisos foram retirados de seu texto, desconstitucionalizando praticamente quase todas as matérias relativas ao Sistema Financeiro Nacional, exceto as que constavam nos incisos III e VIII do mesmo que foram inseridas no caput desse artigo, conforme, respectivamente, a seguir:

a) a participação do capital estrangeiro nas instituições financeiras, todavia, essa matéria entrou sem as finalidades que existiam anteriormente nas alíneas do inciso em epígrafe, quais sejam, atender aos interesses nacionais e aos acordos internacionais;

b) as matérias relativas às cooperativas de crédito, para não deixar dúvidas que as mesmas estão contidas no Sistema Financeiro Nacional.

Pelas expressões "em todas as partes que o compõe" e "regulado por leis complementares", a partir de então, tanto o mercado financeiro quanto o de capitais estão disciplinados neste artigo, portanto, esses mercados se subordinam aos princípios neles contidos e devem ser regulados por leis complementares, mas somente quanto à estrutura, à ordem e à unidade do Sistema Financeiro Nacional.

⁶⁴ Revista do Sindicato Nacional dos Funcionários do Banco Central. O Brasil é o campeão do lucro bancário e do crédito escasso. Brasília: Letra Viva Comunicação, ano 2, n.º 4, 2002, p. 28 a 44.

Essa é a interpretação adotada pela doutrina brasileira, pois, se não, não se obterá a flexibilidade que o mundo financeiro supostamente exige, caso se interprete que qualquer matéria relativa ao Sistema Financeiro Nacional necessite de lei complementar.

Finalmente, faz-se necessário informar que a EC nº 40/03 introduziu mudanças relacionadas ao Sistema Financeiro Nacional em outros dispositivos constitucionais, quais sejam:

a) ao alterar a redação do inciso V do art. 163, da Carta, de "fiscalização das instituições financeiras" para "fiscalização financeira da administração pública direta e indireta", deixou claro que a fiscalização das instituições financeiras não deve figurar no capítulo de finanças públicas;

b) para compatibilizar a introdução da expressão "participação do capital estrangeiro" no caput do art. 192 e a supressão do inciso III da redação anterior, fez-se necessário retirar a referência a esse inciso no art. 52, do ADCT .

As desvantagens da reforma do art. 192 da carta magna e a sua consequência.

Do exposto, pode-se concluir que as desvantagens da reforma do art. 192 da Constituição Federal que acarretou numa situação atual perfeita para manutenção do status quo, sob a ótica jurídica, são as seguintes:

- a) Fim dos Incisos I e II e caput fazendo com que o BACEN e conseqüentemente o Poder Executivo detém controle dos bancos, determinando quem pode ter a Carta Patente e como serão as regras para política de entrada de capital estrangeiro no país juros, ou seja, só eles decidem quem entra nesse mercado para concorrer.
- b) Lei de usura aplicável (cobrança permitida de 24% de juros ao ano) a todos menos aos bancos e garantida pela CRFB/88 e a ADIN 004-7 DF

Portanto, não é exagero quando se afirma que no Brasil se criou um monopólio do crédito com nenhuma legislação que o impeça de não colocar limites aos seus preços.

4.5. Os efeitos do monopólio do crédito e o combate ineficaz do Judiciário brasileiro

Na contramão dos esforços legislativos empreendidos pelos legisladores estrangeiros em se evitar o fenômeno do superendividamento, e também do aumento das taxas de inadimplência nacionais, o Brasil ainda não dispõe e nem se mostra disposto a legislar uma lei específica para tutelar a figura do superendividado e prevenir a falência dos consumidores.

Desregulamentação do mercado de crédito, carência de medidas que incentivam a compra à vista, e a limitada estrutura do mercado de credenciamento de cartões de crédito – para fins práticos, um “duopólio” partilhado pelas empresas Cielo e Redecard, que juntas controlam 90% do faturamento nacional, sendo os maiores bancos emissores de cartões os acionistas controladores das credenciadoras⁶⁵ – delineiam um cenário caótico e propício para o endividamento em massa.

Nelson Rosenthal destacou a incoerência no direito civil brasileiro que, ao tempo em que mantém como relativamente incapaz a figura do pródigo⁶⁶ – o indivíduo que dissipa o próprio patrimônio desmedidamente – não oferece nenhuma proteção ao superendividado, que gasta o que não possui⁶⁷. A dogmática patrimonialista que faz persistir essa “defasagem legislativa” enxerga no pródigo uma pessoa sem condições de gerir seu patrimônio, sob o risco de que venha a dissipar-se, prejudicando a sucessão, e permanece virando as costas ao superendividado, que considera plenamente responsável pela situação de penúria financeira que atingiu.

⁶⁵ KÖLER, Marcos. *Os custos do cartão de crédito poderiam ser reduzidos no Brasil?* Brasil, economia e governo – abril 2013. Disponível em: <http://www.brasil-economia-governo.org.br/wp-content/uploads/2013/04/os-custos-de-cartao-de-credito-poderiam-ser-reduzidos-no-brasil.pdf> Acesso em 20/06/2016.

⁶⁶ Lei nº 10.406/2002 (Código Civil) Art. 4º São incapazes, relativamente a certos atos, ou à maneira de os exercer:(...) IV - os pródigios.

⁶⁷ ROSENVALD, Nelson. A revisão da teoria das incapacidades. Rio de Janeiro, UFRJ, 06 dez. 2012. Palestra ministrada aos professores e alunos da Faculdade Nacional de Direito.

Para garantir efetividade aos princípios reguladores do Código de Defesa do Consumidor, a jurisprudência brasileira vem encontrando caminhos através das normas axiológicas tanto da Lei nº 8.078/90, como do Código Civil e da Constituição da República, como a boa-fé objetiva, o dever geral de informação por parte do fornecedor, a razoabilidade e a solidariedade social. Assim, é possível encontrar decisões vanguardistas reconhecendo a abusividade da instituição financeira, e mesmo a ocorrência de lesão, decorrente do descumprimento do dever de informar. Heloisa Carpena aponta a primeira decisão brasileira pesquisada a reconhecer o superendividamento, cuja ementa é a seguir reproduzida:

Apelação cível. Direito civil e do consumidor. Responsabilidade civil. Danos morais. Cliente de banco que, movido por inexperiência, desempregado, de baixa classe social e reduzido poder aquisitivo, faz uso de elevado crédito, inexplicavelmente disponibilizado por banco, em flagrante lesão. Obrigações contraídas se evidenciam desproporcionais ao seu próprio proveito, passando os anos seguintes a celebrar novações e dilapidando o patrimônio da família para fazer frente à obrigação assumida, que alcança três vezes o valor original, em lucro exorbitante para o credor (art.157 do CC). Débitos que eram sempre apresentados de modo a não poderem ser quitados. Negativação do nome do autor no SPC, depois que, contraindo dívidas com outras financeiras para saldar a prestação com o réu, este, debitando os encargos contratuais, faz com que o valor restante se torne insuficiente para o pagamento, quando já havia pago o dobro do montante creditório originariamente contraído. Violação, pelo banco, dos princípios da justiça social (art. 170 da CF), da solidariedade social e da boa-fé, que informam o ordenamento jurídico civil brasileiro. Contrato celebrado com indiscutível lesão ao autor, que, além de inexperiente, não foi informado das condições do crédito. Violação a seus direitos básicos, enquanto consumidor, à informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços e à educação e divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços, asseguradas a liberdade de escolha e a igualdade nas contratações (art.6. do CDC). Abuso de direito da negativação do nome do autor. Sentença condenatória em danos morais, no valor de 50 salários mínimos, equivalente a R\$ 12.000,00, nesta data, que se confirma. Recurso improvido⁶⁸.

⁶⁸ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. 15ª Câmara Cível. Apelação cível nº 2003.001.02181. Apelante: Unibanco União de Bancos Brasileiros S.A. Apelado: Melchíades Monteiro de Maris. Relator: Des. José Pimentel Marques. Rio de Janeiro, 25/06/2003. TJRJ – Divisão de registro de acórdãos. Registrado em 11/09/2003. Inteiro teor disponível em: <http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0003D66284E37B5C39EBF5AA285B8631DB92E647C3174327> Acesso em 20/06/2016.

O Código de Defesa do Consumidor conta com dois artigos que visam à proteção específica do consumidor inadimplente, pela vedação de sua exposição ao ridículo ou a qualquer tipo de constrangimento ou ameaça na cobrança das dívidas, e também garantindo o seu acesso às informações existentes em cadastros, fichas, registros e dados pessoais e de consumo arquivados sobre ele. Tais são as normas dos artigos 42 e 43, que veda, ainda, o fornecimento pelos Sistemas de Proteção ao Crédito de quaisquer informações que possam impedir ou dificultar novo acesso ao crédito junto aos fornecedores após a consumação da prescrição relativa à cobrança dos débitos.

Também não silenciou a legislação protetiva do consumidor quanto à possibilidade de interferência dos magistrados no contrato entre as partes, de maneira a rever parcelamentos e prestações, expurgando os encargos abusivos, em ações judiciais com pedidos de revisão⁶⁹. A outorga de tais poderes é garantida pelo artigo 6º, inciso V do CDC, que estabelece como direito básico do consumidor a modificação das cláusulas contratuais que estabeleçam prestações desproporcionais ou sua revisão em razão de fatos supervenientes que as tornem excessivamente onerosas. Tampouco a pactuação de obrigações iníquas, abusivas, que coloquem o consumidor em desvantagem exagerada, ou sejam incompatíveis com a boa-fé e a equidade encontra guarida, sendo cláusulas desse tipo nulas de pleno direito, nos termos do artigo 51, inciso IV.

A jurisprudência, no entanto, não responde uníssona à questão do superendividamento, especialmente no que tange ao crédito consignado. As decisões judiciais em primeiro e segundo graus, e também na Justiça Especial, vêm oscilando, sendo comum em ações com pedido de revisão do contrato de crédito a extinção sem apreciação do mérito, por impossibilidade jurídica do pedido, ou o proferimento de sentença de improcedência, fundada nos princípios clássicos do *pacta sunt servanda* e da autonomia da vontade. São especialmente representativas desse entendimento as ementas abaixo reproduzidas:

Ordinária. Ação de nulidade de cláusula contratual c/c revisional de obrigação creditícia e indenizatória. Cartão de crédito. Inadimplência comprovada. Não cabe ao Poder Judiciário intervir nas cláusulas contratuais, salvo quando ofendem a lei. Princípio da intangibilidade dos contratos.

⁶⁹ GAULIA, Cristina Tereza. *O abuso na concessão de crédito: o risco do empreendimento financeiro na era do hiperconsumo*. Revista de Direito do Consumidor. vol. 71. p. 34-64. São Paulo: Revista dos Tribunais, jul.-set. 2009.

Contrato de adesão firmado voluntariamente. Pacta sunt servanda. Financiamento. Assunção do custo. Pagamento da dívida extingue a obrigação. Extinção do contrato. Sentença de improcedência mantida por seus próprios fundamentos. Desprovimento do recurso⁷⁰.

Civil. Contrato de auxílio financeiro. Desconto em folha de pagamento. Cláusula inerente à espécie contratual. Inocorrência de abusividade. Penhora sobre remuneração não configurada. Supressão unilateral da cláusula de consignação pelo devedor. Impossibilidade. É válida a cláusula que autoriza o desconto, na folha de pagamento do empregado ou servidor, da prestação do empréstimo contratado, a qual não pode ser suprimida por vontade unilateral do devedor, eis que da essência da avença celebrada em condições de juros e prazo vantajosos para o mutuário. Recurso especial conhecido e provido⁷¹.

5. CAPÍTULO 4 - A SOLUÇÃO DE MERCADO

Como visto acima, a solução jurídica para proteção do consumidor se torna eficaz até certo ponto, pois ela não consegue subverter a lógica por trás do fenômeno superendividamento, já evidenciada no presente trabalho. Assim, a solução principal para o fim dessa mazela que assola a população brasileira é a livre concorrência.

Assim, por causa do monopólio criado pela revogação dos incisos e parágrafos do artigo 192 da CRFB/88, os juros podem ser cobrados na quantia que quiserem e sem ninguém para aumentar a oferta, a demanda se ver refém dessas taxas preestabelecida. O crédito precisa ser visto como motor do desenvolvimento, como ocorre em diversos países onde a oferta de crédito são fartas fazendo com o que o consumidor de crédito possa de fato escolher a melhor taxa de juros para o seu propósito.

Contudo, vale destacar que, apesar de louvável, a ideia de colocar um teto para o juros conforme o revogado § 3º do art. 192 seria impensável, pois o lucro de uma

⁷⁰ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. 11ª Câmara Cível. Apelação cível nº 2006.001.15329. Apelante: Carmen Pires de Souza. Apelado: Diner's Club International Administradora de Cartões de Crédito Credicard S/A. Relator: Des. Paulo Sergio Prestes dos Santos. Rio de Janeiro, 10/05/2006.

⁷¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. 4ª Turma. Recurso Especial nº 728.563/RS. Recorrente: Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Servidores Públicos Municipais de Porto Alegre – COOPERPOA. Recorrido: Paulo Ricardo do Amaral Elias. Relator: Min. Aldir Passarinho Junior. Brasília, 08/06/2005.

transação de empréstimo é justamente o juros oriundo dela, assim limitar os juros é limitar o lucro de um empreendimento, indo contra o direito a propriedade. Por isso, a lógica a que se deve estabelecer não é a de limite dos lucros bancários diante dos consumidores e sim o fim da exclusividade das operações de crédito por eles.

Se bem vejamos, se a lei de usura fosse revogada e o empréstimo entre pessoas físicas fosse permitido e regularizado a uma taxa de juros anual sem teto e com execução garantida pela lei teríamos um fomento enorme do microempreendedor, da renda das famílias e do consumo de crédito. E, conseqüentemente ocorreria uma diminuição da taxa de juros dos bancos tradicionais, pois eles teriam que enfrentar o aumento de oferta e a diminuição da procura.

Com o fim dessa lei, e a regularização das cooperativas de crédito, cenários como pessoas físicas investindo em um empreendimento de outra pessoa física e até mesmo fazendo uma cooperativa para juntar recursos para investimentos fomentariam o empreendedorismo, gerariam empregos e trariam lucros para os credores.

Com o fim do teto de juros para essas transações, e a permissão de empréstimos entre pessoas físicas é possível atrair investidores que queiram aplicar o dinheiro em empreendimentos de pequeno porte que por não serem regularizados tem que se manter sob os juros do empréstimo pessoal dos bancos e o seus juros exorbitantes. Ao permitir esse tipo de transação para além dos juros de 24% se torna viável a criação de um mercado, pois o investidor pode estabelecer um valor acima da Selic⁷² e, assim, obter lucro através dos juros gerados.

Portanto, as pessoas não investirão se esse limite continuar, pois os juros se mantêm abaixo dos investimentos em renda fixa, ou seja, para que iriam investir com risco em algo que se conseguiria com mais retorno e sem risco? Não tem sentido. Com isso, retirando o teto o investidor poderia colocar o “preço do risco” nos juros concedidos. E, por mais absurdo que possa parecer, uma pessoa pode cobrar a taxa de

⁷² A taxa Selic é a média de juros que o governo brasileiro paga por empréstimos tomados dos bancos. Quando a Selic aumenta, os bancos preferem emprestar ao governo. Já quando a Selic cai, os bancos são "empurrados" para emprestar dinheiro ao consumidor e conseguir um lucro maior. Assim, quanto maior a Selic, mais "caro" fica o crédito que os bancos oferecem aos consumidores, já que há menos dinheiro disponível. Fonte: <https://www.anefac.com.br/paginas.aspx?ID=2496>

100% de juros ao ano que seria muito menor que a menor taxa de juros de cartão de crédito feito pelas instituições financeiras.

Essa tendência se torna mundial, não porque querem proteção ou evitar o endividamento das pessoas e sim porque o atual sistema exclui um número enorme de pessoas da lógica creditícia, ou seja, possíveis consumidores são deixados de lado. Os Banqueiros de países que convivem com grande número de pessoas pobres e sistemas financeiros desenvolvidos e sofisticados – caso do Brasil, da Argentina, do México e da Índia – conseguem bons lucros com baixos custos de transação. Com um simples telefonema ou com um comando no computador, podem negociar ativos e derivativos em ambientes de negociação de praticamente todo o mundo capitalista, ao passo que, para trabalharem com microfinanças, teriam de investir mais de três anos em preparação de equipes e de produtos, com chances de sucesso indefinidas. Isso explica, em grande parte, porque é tão lento o desenvolvimento do mercado micro financeiro nesses países. O mesmo não acontece em países como Bolívia, Peru e Paraguai, onde os banqueiros já trabalham há bastante tempo com um público um pouco acima daquele que se entende como tomador de microcrédito. Com o advento das crises, principalmente as dos anos 90, esses banqueiros naturalmente passaram a atuar em uma faixa que alcançou as populações de baixa renda, que antes não despertavam seu interesse. Entretanto, influenciados pelos esforços dos organismos internacionais, pelas políticas públicas específicas e pelo aumento da divulgação, observa-se, nos últimos cinco anos, um crescente interesse do setor financeiro tradicional (bancos, financeiras, companhias de seguros) da maioria dos países pelo mercado de micro finanças, que tem experimentado modelos de atuação tanto de forma direta quanto indireta, no varejo ou no atacado.

Algumas dessas instituições veem as micro finanças como um mercado com grande potencial. Outras têm em sua alta direção pessoas preocupadas com questões de responsabilidade social e ambiental. De qualquer maneira, constata-se que empresas financeiras tradicionais estão aprendendo com entidades especializadas e com alguns bancos pioneiros como reduzir os altos custos de transação dos microcréditos.

5.1. Aspectos criminais e cíveis da agiotagem

Antes de nos aprofundarmos nas soluções e possibilidades advindas da revogação do art. 1º do Decreto nº 22.626, a lei de usura, que veda estipular em quaisquer contratos taxas de juros superiores ao dobro da taxa legal, sendo essa taxa legal, a quantia que estiver em vigor para a mora do pagamento de impostos devidos à Fazenda Nacional, ou seja uma média de 24% ao ano. Vale destacar que o presente trabalho não tem o intuito de defender ou enaltecer essa prática horrenda da agiotagem.

Não são raras as vezes que agiotas cobram seus créditos através do uso da força, com ameaça de morte, espancamentos e até mesmo o cometimento de homicídio, além de tomarem por conta própria bens dos lesados, como geladeiras, televisões e demais utensílios domésticos. Sendo determinada pessoa vítima do crime, cabe à mesma denunciar a infração penal nos órgãos competentes, sendo que com isso o agiota irá sofrer a sanção penal estipulada, respondendo a processo criminal e podendo, ao final condenado, ser levado à prisão.

Com isso, é forçoso esclarecer que o presente trabalho tem como objetivo evitar essa mazela da sociedade que é agiotagem, seja institucionalizada ou marginalizada, afinal com a regularização de uma lei de empréstimo regularizaria dois problemas sociais gravíssimos de nossa sociedade: os juros abusivos nos bancos e a agiotagem.

Muito se fala da criminalização da prática de agiotagem, ou seja, do fato da agiotagem ser crime. Contudo, difícil é achar a capitulação legal de tal crime. Tal prática realmente é crime contra a economia popular, mais precisamente enquadrada no artigo 4º da Lei 1.521/51. Senão vejamos:

Art. 4º. Constitui crime da mesma natureza a usura pecuniária ou real, assim se considerando:

a) cobrar juros, comissões ou descontos percentuais, sobre dívidas em dinheiro superiores à taxa permitida por lei; cobrar ágio superior à taxa oficial de câmbio, sobre quantia permutada por moeda estrangeira; ou, ainda, emprestar sob penhor que seja privativo de instituição oficial de crédito; (grifos nossos)

Como visto acima, fica clarividente na transcrição do caput e da alínea “a” do artigo supracitado que a usura refletida na cobrança de juros sobre dívidas em dinheiro superiores à taxa permitida por lei é crime, na verdade o famoso crime de agiotagem.

A agiotagem se configura pela prática de empréstimo de dinheiro com juros excessivos, aproveitando-se muitas vezes da situação de vulnerabilidade do tomador do empréstimo. Ora, como já mencionado, a Constituição federal estabelecia em seu art. 192 §3º que as taxas de juros reais, nelas incluídas comissões e quaisquer outras remunerações direta ou indiretamente referidas à concessão de crédito, não podem ser superior a 12% ao ano, e a cobrança acima deste limite é usura, portanto crime, permitindo as pessoas a cobrarem mais do que esse teto.

Ocorre que, a agiotagem pode caracterizar, ainda, crime contra o Sistema Financeiro Nacional eis que o agiota atua no mercado financeiro sem autorização para tanto. É o que dispõe o artigo 7º, inciso IV da Lei 7.492/86:

Art. 7º - Emitir, oferecer ou negociar, de qualquer modo, títulos ou valores mobiliários:

IV – sem autorização prévia da autoridade competente, quando legalmente exigida: (grifos nossos)

O agiota atua por conta própria, sem qualquer autorização do Banco Central, o que não é permitido e, além disso, é enquadrado como um dos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional. Esse crime será julgado pela Justiça Federal .

Deste modo, a agiotagem constitui crime de usura e contra o sistema Financeiro Nacional, sendo enquadrada em alguns desses crimes de acordo com a conduta praticada. É prática amplamente combatida pelo nosso ordenamento jurídico, tendo em vista resultar em lesão a diversas pessoas e muitas vezes gerar violência na cobrança das dívidas.

5.2. Soluções tecnológicas para o empréstimo entre pessoas físicas, as *fintechs*.

As soluções tecnológicas estão resolvendo diversos problemas da nossa sociedade, tirando lucros estratosféricos não através de práticas abusivas ao direito do consumidor e sim pela adesão em massa de clientes em plataformas simples e baratas mas que a partir do volume e da tecnologia tornam-se viáveis para o lucro. Os problemas financeiros não poderiam ser diferentes. As empresas de *FinTech* (corruptela de *Financial Technology*) já são tendência no Brasil e no mundo. Iniciativas como os

sites Kickante e Broota, de financiamento coletivo, são só alguns dos exemplos de como o país está se inserindo em um mundo que precisa cada vez menos dos bancos tradicionais.

Neste cenário, os empresários Jorge Vargas e Paulo David criaram, em 2014, a *startup* Biva, que possui um formato que ainda não havia sido explorado no mercado do país: o de *peer to peer lending* (P2P), ou seja, empréstimo de dinheiro entre pessoas, sem intermediação de instituições bancárias, que são pouco acessíveis a boa parte da população.

De acordo com a empresa, só no ano passado esse formato de transações movimentou mais de US\$6 bilhões nos Estados Unidos, e tem atraído, no Brasil, pequenos empreendedores com dificuldades em pagar suas dívidas perante bancos – segundo dados do Sebrae, 45% das micro e pequenas empresas (ou 2,17 milhões de pessoas) estão em débito com seus tributos.

Baseada em uma plataforma completamente virtual, a Biva possui ferramentas de análise de crédito que medem ganhos e riscos para cada um dos investimentos, e as operações são monitoradas pelo Banco Central. Para quem usa o sistema com o intuito de investir, após seis meses de investimento, o retorno promete ser 42,47% maior do que teria aplicando o mesmo valor em CDB. Em 12 meses, essa diferença salta para 44,46%, e, em 24 meses, para 48,7%. Com relação à poupança, a diferença é ainda maior: após seis meses, o retorno com a Biva é 122,66% superior. Em 12 meses, 128,5%, e, em 24 meses, seus ganhos são 141,05% maiores que com a poupança, de acordo com informações de um comunicado da empresa⁷³.

Isso tudo é permitido pelo fato da Biva utilizar a modalidade de empréstimos pessoa física para empresa, ou seja, pessoa jurídica. O Bacen e a legislação brasileira ainda não permite o empréstimo entre pessoas físicas. Mesmo assim, essa forma de

⁷³ MARCEL, Diego. **Conheça sites que fazem empréstimo na internet**: Transações entre pessoas físicas, com baixa taxa de juros, já movimentaram US\$ 6 bilhões na rede. 2014. Disponível em: <<http://www.istoedinheiro.com.br/noticias/mercado-digital/20141117/conheca-sites-que-fazem-emprestimo-internet/209291>>. Acesso em: 23 nov. 2016.

empréstimo já, por si só, mostra como o mercado é reprimido e quer expandir no crédito.

Porém, a tecnologia está pensando maneiras de resolver isso. Pelo menos, é o que afirmam os sites de empréstimo entre pessoas físicas no exterior. Neles, os usuários podem solicitar empréstimos para pequenos valores, que vão até 35 mil reais, em algumas plataformas, e quem tem um dinheiro sobrando e está procurando uma boa oportunidade de faturamento, se candidata a emprestar a quantia. O pagamento é feito em parcelas e por intermédio destes sites. Os juros variam, na média, entre 4,75% a 7,98%.

A onda apareceu por volta de 2006, quando os pioneiros do mercados, *The Lenders Club* e *Prosper*, começaram a operar. Até hoje, US\$ 6 bilhões já foram emprestados por esses canais entre pessoas físicas. O risco existe para o lado do prestador. Se o usuário não pagar, ele fica com o prejuízo. Segundo o termo de condições, as plataformas se envolvem juridicamente apenas no caso de morte do prestador. A identidade do prestador e da pessoa que solicita o empréstimo não é aberta para evitar casos de interação entre os usuários, em caso de não pagamento. Hoje, no entanto, entre 80% e 90% da quantia disponível para empréstimo dentro destas plataformas são de empresas financeiras de olho na oportunidade. Só o site *Zopa* aceita apenas pessoas físicas como prestadoras. Com a mudança na lei de usura e a devida autorização do Bacen para quebra do monopólio, pegar empréstimo com outra pessoa pela internet estará disponível no Brasil.⁷⁴

O potencial para o desenvolvimento do mercado de crédito no país é gigantesco. Nos Estados Unidos, as pessoas trocam de carros a cada três anos. No Brasil, a média está em oito anos. Existem por aqui muitos veículos sem dívida, que poderiam ser refinanciados. E mais, quando olhamos as residências brasileiras, 80% delas estão

⁷⁴ ZOGBI, Paula. **Startup torna possível pedir empréstimos – e emprestar – sem ajuda de bancos:** Voltada a pequenas empresas e investidores individuais, a Biva facilita acesso a crédito e já movimentou R\$2 milhões só nas operações on-line. 2015. Disponível em: <http://conteudo.startse.com.br/startups/paula_zogbi/startup-torna-possvel-pedir-emprstimos-e-emprestar-sem-ajuda-de-bancos/>. Acesso em: 22 nov. 2016.

quitadas. Há 40 milhões de unidades imobiliárias sem dívida e 20 milhões de famílias endividadas.”⁷⁵

6. CONCLUSÃO

Atraves da análise do Sistema Financeiro Nacional e como ele funciona se pode concluir que as razões para o superendividamento vão muito além das mazelas econômicas que giram em torno da economia brasileira. Os juros tem um papel essencial nessa trama.

Como visto o direito brasileiro historicamente buscou impor limitações ao preço do crédito através de diversos institutos legais, sendo o primeiro e um dos mais importantes seria o Decreto nº 22.626, de 1933, conhecido como a Lei da Usura que impunha uma limitação de forma objetiva às taxas de juros bancários. Contudo, da mesma forma que o ordenamento pátrio criava alguma forma de controle do crédito, o embate de forças começava até que os bancos ganhavam. Não obstante o mencionado instituto legal, a limitação à taxa de juros bancários em 12% ao ano, imposta por este não foi aplicada aos bancos devido ao advento da Lei 4.595 de 1964 que dispõe sobre a Política e as Instituições monetárias, bancárias e creditícias. Conferindo a atribuição de regular a taxa de juros dos integrantes do Sistema Financeiro Nacional ao Conselho Monetário Nacional, subsumindo-se como regra específica a imposta pela lei da usura.

E como exposto nessa monografia o golpe de misericórdia para acabar com esse debate foi a alteração do art. 192 da CRFB/88. Com o discurso de que o artigo pretendia controlar o incontrolável eliminou o único artigo da Constituição que poderia sair um código ou uma lei complementar que poderia colocar ordem dentro do Sistema Financeiro Nacional. Vale o destaque que as atuais leis vigentes (do anos de 1960 e 1970) e as resoluções do Bacen são a forma de controle atual das instituições financeiras, contudo esse controle não só está defasado pela leis, como está extremamente afetado por políticas econômicas do Poder Executivo pelo Bacen, ou seja, o que deveria controlar não consegue nem ter força diante da complexidade e poder econômico que essas instituições financeiras detém.

⁷⁵ CRUZ, Renato. **Como as fintechs podem reduzir o custo dos empréstimos**. 2016. Disponível em: <<http://www.inova.jor.br/2016/04/14/fintechs-custo-emprestimos-bankfacil/>>. Acesso em: 22 nov. 2016.

Para exemplificar como é permissivo o Sistema atual diante das financeiras e bancos, lembre-se que o empréstimo consignado ao retirar do consumidor o poder de administrar sua dívida, descontando as quantias devidas antes do recebimento de sua renda, prejudica sua autonomia. Seu enorme potencial danoso expressa-se especialmente quando da concessão irresponsável pelas instituições financeiras, não raro deixando apenas uma quantia ínfima mensal, insuficiente para as despesas básicas do consumidor. Essa operação é especialmente lucrativa para o credor, pois apresenta baixo risco.

Manter consumidores endividados é a atividade fim do Sistema Financeiro Nacional atualmente, pois isso extremamente lucrativo. Afinal, há um baixo risco de inadimplência dos empréstimos e há altíssima taxa de juros cobrada.

A regulação do crédito e do superendividamento representou uma luta perdida na última década. O superendividamento, como fruto da sociedade de consumo, demanda soluções que o considerem como um fato social, e não como um conjunto de casos isolados. É notório que urge a aprovação de legislação complementar para prevenir o superendividamento através do controle do Sistema Financeiro Nacional, solucionando divergências jurisprudenciais, contudo assim como era utópico pensar que o mercado aceitaria um teto de juros a cobrar, é utópico pensar que a legislação que agora se criará respeitará os parâmetros que foram revogados no art. 192 da CRFB/88.

A resposta dada no estrangeiro para combater os juros dos bancos é uma solução de mercado: aumenta a oferta de crédito que abaixará os juros e a renda fluirá melhor de pessoa em pessoa. Ou seja, ao acabar com as amarras legais de tetos de juros a todos e não só os bancos e permitir o empréstimo entre as pessoas físicas regularizado para não acontecer a agiotagem, o mercado se ajeitaria e os juros diminuiriam.

Portanto, como Sistema Financeiro Nacional se mostra arisco ao controle e desde a promulgação da CRFB/88 vem dizendo que as amarras legais é que os fazem serem como são (desconfiados e gananciosos com os juros) como se fosse um favor jogar esse crédito na praça para população, então, nada mais coerente que deixar o mercado mais livre ainda.

Seria ingênuo considerar que a solução dada neste trabalho tem a pretensão de ser a única resposta possível para esse complexo problema social que é o superendividamento, contudo, ele vem explicar que o alicerce dessa mazela social são os juros, ou melhor dizendo o lucro dos bancos e lucro se combate com lucro. Ou seja, o presente trabalho tem o único objetivo de apresentar maneira mais fácil e sem muito rebuliço legislativo para atacar um desses alicerces do superendividamento: o juros abusivos.

Importante frisar que a aplicação dessa solução não exclui a hipótese de uma lei específica posterior para o controle do Sistema Financeiro Nacional, com os seus dispositivos que viessem a garantir à celeridade e controle do sistema, própria de um procedimento específico, resguardando o cidadão, a proteção à dignidade da pessoa humana.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS EXECUTIVOS DE FINANÇAS, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE – ANEFAC. *Pesquisa de juros* – abril de 2015. Disponível em: <http://www.anefac.com.br/uploads/arquivos/2015512124511379.pdf> Acesso em 30/05/2016.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Empréstimos consignados em folha de pagamento*. Relatório de inflação – julho de 2004. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/relinf/port/2004/06/ri200406b3p.pdf>. Acesso em: 31/05/2016.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *FAQ* – Empréstimos consignados. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?CONSIGNADOFAQ> Acesso em 31/05/2016

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Relatório de economia bancária e crédito 2012*. Disponível em: http://www.bcb.gov.br/pec/depep/spread/rebc_2012.pdf. Acesso em 29/05/2016.

BANCOS privados aumentam o lucro com juros maiores e calote estável. Folha de São Paulo (Toni Sciarretta). São Paulo, 06/05/2015. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/05/1625227-bancos-privados-aumentam-lucro-com-juros-maiores-e-calote-estavel.shtml> Acesso em 30/05/2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. 4ª Turma. Recurso Especial nº 728.563/RS. Recorrente: Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Servidores Públicos Municipais de Porto Alegre – COOPERPOA. Recorrido: Paulo Ricardo do Amaral Elias. Relator: Min. Aldir Passarinho Junior. Brasília, 08/06/2005.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. 11ª Câmara Cível. Apelação cível nº 2006.001.15329. Apelante: Carmen Pires de Souza. Apelado: Diner's Club International Administradora de Cartões de Crédito Credicard S/A. Relator: Des. Paulo Sergio Prestes dos Santos. Rio de Janeiro, 10/05/2006.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE DIRIGENTES LOJISTAS. Número de dívidas em atraso sobe 2,83% e tem a maior alta para abril desde 2010, indica SPC Brasil. Assessoria de imprensa, 12/05/2015. Disponível em: <http://www.cndl.org.br/noticia/abril-2015/> Acesso em 29/05/2016.

LIMA, Clarissa Costa de. *O tratamento do superendividamento e o direito de recomeçar dos consumidores*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 35-36.

LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. *Superendividamento aplicado: aspectos doutrinários e experiências no Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: GZ, 2010., p. 13.

Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), pesquisa por amostra probabilística de domicílios, de abrangência nacional, por esquema de rotação de domicílios, conduzida pelo IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua*. Divulgação 07/05/2015. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=149 Acesso em 30/05/2016.

SOARES, Marden Marques; MELO SOBRINHO, Abelardo Duarte de. *Microfinanças: o papel do Banco Central do Brasil e a importância do cooperativismo de crédito*. Brasília: Banco Central do Brasil, 2008.

CRUZ, Renato. Como as fintechs podem reduzir o custo dos empréstimos. 2016. Disponível em: <http://www.inova.jor.br/2016/04/14/fintechs-custo-emprestimos-bankfacil/>. Acesso em: 22 nov. 2016.

MARQUES, Cláudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor*, p. 143, Editora Revista dos Tribunais, 1995, 2ª edição

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS EXECUTIVOS DE FINANÇAS, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE – ANEFAC. *Pesquisa de juros – abril de 2015*. Disponível em:

<http://www.anefac.com.br/uploads/arquivos/2015512124511379.pdf> Acesso em 30/05/2016.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Glossário: Cheque especial*. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/glossario.asp?Definicao=1606&idioma=P&idpai=GLOSSARIO> Acesso em 05/06/2016.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Relatório de economia bancária e crédito 2006*. Disponível em: http://www.bcb.gov.br/Pec/spread/port/relatorio_economia_bancaria_credito.pdf Acesso em 28/05/2016., p. 7.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Relatório sobre a indústria de cartões de pagamentos – maio de 2010*. Disponível em: http://www.bcb.gov.br/htms/spb/Relatorio_Cartoes.pdf Acesso em 04/06/2016.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Revisão da estrutura de estatísticas de crédito. Relatório de inflação – março de 2015*. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/reinf/port/2015/03/ri201503b4p.pdf> Acesso em 06/06/2016.

BANCO DO BRASIL. Crédito consignado completa 10 anos e atinge R\$ 62 bi de carteira no BB. Comunicação social, 19/12/2013. Disponível em: <http://www.bb.com.br/portallbb/page118,3366,3367,1,0,1,0.bb?codigoNoticia=39767>. Acesso em 27/05/2016.

BASTOS, Celso Ribeiro e MARTINS, Ives Gandra. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1990, 7 vol. p. 358.

BAUDRILLARD, Jean. *O sistema dos objetos*. Tradução de Zulmira Ribeiro Tavares. 5ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2012.

BAUMAN, Zygmunt. *Vida a crédito*. Tradução de Alexandre Werneck. 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

BAUMAN, Zygmunt. *Vida para consumo: a transformação das pessoas em mercadoria*. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BONATTO, Cláudio. MORAES, Paulo Valério Dal Pai. *Questões controvertidas no Código de Defesa do Consumidor*. Porto Alegre: Livraria do advogado, 1998.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 19ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2006. GONZAGA, Vair. *Do Cheque*. 1ª ed. Livraria de Direito: São Paulo, 1995. MARQUES, Adelson do Carmo. *Cheque, Nota Promissória, Letra de Câmbio, Duplicata - Aspectos Práticos*. Péritas Editora: São Paulo, 1996.

BOURROUL, Marcela; FERREIRA, Michele. *Especial 20 anos do Plano Real*. Época Negócios. Disponível em: <http://20anosdoreal.epocanegocios.globo.com/> Acesso em 27/05/2016.

BRASIL. Banco Central. Ministério da Fazenda. *Crédito do sistema financeiro: Crédito do sistema financeiro – Recursos livres – Taxas médias de juros por modalidade – Pessoas físicas*. Brasília, 2016. 68 p.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. 15ª Câmara Cível. *Apelação cível nº 2003.001.02181*. Apelante: Unibanco União de Bancos Brasileiros S.A. Apelado: Melchiades Monteiro de Maris. Relator: Des. José Pimentel Marques. Rio de Janeiro, 25/06/2003. TJRJ – Divisão de registro de acórdãos. Registrado em 11/09/2003. Inteiro teor disponível em: <http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0003D66284E37B5C39EBF5AA285B8631DB92E647C3174327> Acesso em 20/06/2016.

BULGARELLI, Waldírio *Questões Contratuais no Código de Defesa do Consumidor*. São Paulo: Editora Atlas, 1993.

CALAIS-AULOY, Jean; STEINMETZ, Frank. *Droit de la consommation*. Paris: Dalloz, 2003.

LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. *Superendividamento aplicado: aspectos doutrinários e experiências no Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: GZ, 2010., p. 22.

CARDOSO, Fernando Henrique. *7 anos do Real: Estabilidade, crescimento e desenvolvimento social*. Brasília: Presidência da República, 2001. Disponível em: http://www.fazenda.gov.br/divulgacao/publicacoes/plano-real/7_anos_portugues.pdf
Acesso em 27/05/2016.

CARPENA, Heloísa. Contornos atuais do superendividamento. in MARTINS, Guilherme Magalhães (Coord.) *Temas de Direito do Consumidor*. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2010, p. 232.

COMPARATO, Fábio Konder. Ordem Econômica na Constituição brasileira de 1988. *Revista do Direito Público* Vol. 23, nº 93. In: GONÇALVES, José A. Lima (Org.). *Cadernos de Direito Econômico e Empresarial*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990. p. 273.

COSTA NETO, Yttrio Corrêa da. *Bancos oficiais no Brasil: origens e aspectos de seu desenvolvimento*. Brasília: Banco Central do Brasil, 2004., p. 13. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/htms/public/BancosEstaduais/livros_bancos_oficiais.pdf
Acesso em 24/05/2016.

EMARTIGO, 'Forbes' diz que juro do cartão de crédito no Brasil é abusivo. 2015. Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2015/12/10/em-artigo-forbes-diz-que-taxa-do-cartao-de-credito-no-brasil-e-abusiva.htm>>. Acesso em: 22 out. 2.

FRANÇA, Paulo. A limitação da taxa de juros reais em 12 % ao ano. *Revista Conjuntura Econômica*, mês novembro. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988, p. 128 e 129.

GAULIA, Cristina Tereza. *O abuso na concessão de crédito: o risco do empreendimento financeiro na era do hiperconsumo*. *Revista de Direito do Consumidor*. vol. 71. p. 34-64. São Paulo: Revista dos Tribunais, jul.-set. 2009.

GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 8ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 136.

JURO DO CARTÃO DE CRÉDITO NO BRASIL É DE 238% AO ANO, O MAIOR ENTRE 9 PAÍSES: Taxa é mais de 4 vezes a registrada no Peru, o segundo colocado. Rio de Janeiro, 18 set. 2012. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/juro-do-cartao-de-credito-no-brasil-de-238-ao-ano-maior-entre-9-paises-6142607#ixzz4ROeHtARs>>. Acesso em: 23 nov. 2016.

KÖLER, Marcos. *Os custos do cartão de crédito poderiam ser reduzidos no Brasil?* Brasil, economia e governo – abril 2013. Disponível em: <http://www.brasil-economia-governo.org.br/wp-content/uploads/2013/04/os-custos-de-cartao-de-credito-poderiam-ser-reduzidos-no-brasil.pdf> Acesso em 20/06/2016.

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

LUNDBERG, Eduardo Luis. *Bancos oficiais e crédito direcionado – o que diferencia o mercado de crédito brasileiro?* Trabalhos para discussão nº 258. Brasília: Banco Central do Brasil, 2011.

LUNDBERG, Eduardo Luis. *Bancos oficiais e crédito direcionado – o que diferencia o mercado de crédito brasileiro?* Trabalhos para discussão nº 258. Brasília: Banco Central do Brasil, 2011., p. 8.

MARCEL, Diego. Conheça sites que fazem empréstimo na internet: Transações entre pessoas físicas, com baixa taxa de juros, já movimentaram US\$ 6 bilhões na rede. 2014. Disponível em: <<http://www.istoedinheiro.com.br/noticias/mercado-digital/20141117/conheca-sites-que-fazem-emprestimo-internet/209291>>. Acesso em: 23 nov. 2016.

MARQUES, Cláudia Lima *Contratos bancários em tempos pós-modernos- primeiras reflexões"*, In: Revista Direito do Consumidor, vol. 25, pg. 19-38:, pag. 28

MARQUES, Claudia Lima. *Sugestões para uma lei sobre o tratamento do superendividamento de pessoas físicas em contratos de crédito ao consumo: proposições com base em pesquisa empírica de 100 casos no Rio Grande do Sul*. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI; Rosângela Lunardelli (Coord). *Direitos do consumidor endividado: Superendividamento e crédito*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

MELLO, Celso A. Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 30 a 35.

NERY JR. Nelson, *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor, Coment. Autores do Ante Projeto*, 4ª ed., pág. 311.

NUNES, Simone Lahorgue. *Os Fundamentos e os limites do poder regulamentar no âmbito do mercado financeiro*. São Paulo: Renovar, 2000. p. 63.

POR SINAL. *Revista do Sindicato Nacional dos Funcionários do Banco Central*. O Brasil é o campeão do lucro bancário e do crédito escasso. Brasília: Letra Viva Comunicação, ano 2, n.º 4, 2002, p. 28 a 44.

ROSENVALD, Nelson. *A revisão da teoria das incapacidades*. Rio de Janeiro, UFRJ, 06 dez. 2012. Palestra ministrada aos professores e alunos da Faculdade Nacional de Direito.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Direitos fundamentais sociais, mínimo existencial e direito privado*. *Revista de Direito do Consumidor*. vol. 61. p. 90-125. São Paulo: Revista dos Tribunais, jan.-mar. 2007. p. 105.

SOARES, Marden Marques; MELO SOBRINHO, Abelardo Duarte de. *Microfinanças: o papel do Banco Central do Brasil e a importância do cooperativismo de crédito*. Brasília: Banco Central do Brasil, 2008.

STF, Adin nº 004-7/DF, Tribunal Pleno, Min. Relator Sidney Sanches, D J, 25.6.1993.

TAVARES, André Ramos. *Direito Constitucional Econômico*. São Paulo: Método, 2003. p. 380 e 381.

UM QUARTO DOS CORRENTISTAS DO BRASIL FECHA O MÊS COM A CONTA NO VERMELHO: Projeção do serviço de orientação de finanças pessoais GuiaBolso calcula que, em agosto, 26% dos clientes entraram no cheque especial. São Paulo, 22 set. 2014. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,um-quarto-dos-correntistas-do-brasil-fecha-o-mes-com-a-conta-no-vermelho-imp-,1564046>>.

Acesso em: 05 dez. 2016.

YUNUS, Muhammad. **O BANQUEIRO DOS POBRES**. Rio de Janeiro: Atica Editora, 2000. 344 p.

ZERBINI, Maria Beatriz; ROCHA, Fabiana. *Crédito ao consumidor: uma avaliação dos primeiros*

anos do Plano Real. *Revista Nova Economia*. vol. 14. n. 2. p. 87-107. Belo Horizonte: Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, maio-agosto 2004. Disponível em: <http://www.face.ufmg.br/novaeconomia/sumarios/v14n2/140204.pdf> Acesso em 27/05/2016.

ZOGBI, Paula. **Startup torna possível pedir empréstimos – e emprestar – sem ajuda de bancos**: Voltada a pequenas empresas e investidores individuais, a Biva facilita acesso a crédito e já movimentou R\$2 milhões só nas operações on-line. 2015. Disponível em: <http://conteudo.startse.com.br/startups/paula_zogbi/startup-torna-possivel-pedir-emprstimos-e-emprestar-sem-ajuda-de-bancos/>. Acesso em: 22 nov. 2016.