

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
NÍVEL MESTRADO**

WALDIR GOMES DE ARAUJO JUNIOR

**A HIPERVULNERABILIDADE SOCIOECONÔMICA DO CONSUMIDOR
SUPERENDIVIDADO NA PÓS-MODERNIDADE E OS DESAFIOS PARA A
HARMONIZAÇÃO NORMATIVA NOS ESTADOS PARTES DO MERCOSUL**

São Leopoldo

2024

WALDIR GOMES DE ARAUJO JUNIOR

**A HIPERVULNERABILIDADE SOCIOECONÔMICA DO CONSUMIDOR
SUPERENDIVIDADO NA PÓS-MODERNIDADE E OS DESAFIOS PARA A
HARMONIZAÇÃO NORMATIVA NOS ESTADOS PARTES DO MERCOSUL**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS.

Orientadora: Prof.^a Dra. Luciane Klein Vieira

São Leopoldo

2024

A663h Araujo Junior, Waldir Gomes.
A hipervulnerabilidade socioeconômica do consumidor superendividado na pós-modernidade e os desafios para a harmonização normativa nos Estados Partes do MERCOSUL / por Waldir Gomes Araujo Junior. -- São Leopoldo, 2024.

298 f. : il. ; 30 cm.

Dissertação (mestrado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Direito, São Leopoldo, RS, 2024.

Orientação: Prof^a Dr^a. Luciane Klein Vieira, Escola de Direito.

1.Defesa do consumidor – Legislação – Países do MERCOSUL. 2.Dívidas pessoais. 3.Dívidas – Legislação – Países do MERCOSUL. 4.Instituições financeiras – Países do Mercosul. 5.Finanças pessoais. 6.Bancos centrais – Países do MERCOSUL. 7.Pagamento. I.Vieira, Luciane Klein. II.Título.

CDU 347.451.031(8)
330.567.2(8)

Catálogo na publicação:
Bibliotecária Carla Maria Goulart de Moraes – CRB 10/1252

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD
NÍVEL MESTRADO

A dissertação intitulada: “A HIPERVULNERABILIDADE SOCIOECONÔMICA DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO NA PÓS-MODERNIDADE E OS DESAFIOS PARA A HARMONIZAÇÃO NORMATIVA NOS ESTADOS PARTES DO MERCOSUL”, elaborada pelo mestrando **Waldir Gomes de Araujo Júnior**, foi julgada adequada e aprovada por todos os membros da Banca Examinadora para a obtenção do título de MESTRE EM DIREITO.

São Leopoldo, 31 de julho de 2024.


Prof. Dr. **Anderson Vichinkeski Teixeira**,

Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito.

Apresentada à Banca integrada pelos seguintes professores:

Presidente: Profa. Dra. Luciane Klein Vieira Participação por Webconferência

Membro externo: Prof. Dr. Diógenes Faria de Carvalho Participação por Webconferência

Membro: Prof. Dr. Anderson Vichinkeski Teixeira Participação por Webconferência

Dedico esse trabalho ao meu pai, Waldir Gomes de Araujo, e à minha mãe, Josefa Aquino de Lavor Araujo, *in memoriam*, por todo amor direcionado a mim durante toda a minha jornada.

AGRADECIMENTOS

Agradeço inicialmente a Deus por ter me dado forças durante essa jornada que contou com muitos momentos difíceis, mas que, apesar disso, colocou diversas pessoas maravilhosas que me apoiaram durante a construção deste trabalho.

À minha mãe, Josefa Aquino de Lavor Araujo, *in memoriam*, que mesmo não estando presente nesse plano terreno, olhou e cuidou de mim no céu.

Aos meus familiares pelo apoio, especialmente ao meu pai, Waldir Gomes de Araujo, e à sua querida companheira, Cida, às minhas irmãs e irmãos Walkiria e família (Marcelo, Ester, Ana Clara e Marcela), Josilene e família (Daniel e João Pedro), Waldirene e família (Igor, Ingrid e Matheus), José Dirceu, Aline e Família e Cleuberi e família que possuem espaço cativo em meu coração.

Ao querido Miguel, que mesmo diante de todas as dificuldades enfrentadas por nós durante todo esse percurso, conseguiu finalizar o seu mestrado com louvor pela FIOCRUZ e me deu suporte durante essa jornada.

Aos meus amigos e amigas, Ulisses e família (Juliana e Moisés); Vívian e Márcio (Gael); Marcela Diógenes e família (Fernando, Laura e Helena) e Michel.

Aos demais amigos (as) e colegas de trabalho que me apoiaram durante essa jornada de construção desse trabalho e também não me deixaram desistir.

Aos meus queridos (as) alunos e alunas do Centro Universitário Projeção pelo carinho e momentos divertidos em sala de aula e fora dela.

A todos os colaboradores da Universidade do Vale do Rio Sinos que, mesmo diante de todo o trabalho que lhes proporcionei, fizeram de tudo para que eu conseguisse chegar a esse momento.

E, por fim, à minha querida orientadora, professora e Doutora Luciane Klein Vieira que, com todo o seu conhecimento e profissionalismo, atestou ser um ser humano incrível e não me abandonou, muito pelo contrário, lutou por mim com todas as suas forças para que eu conseguisse chegar até esse momento de finalização da dissertação que só quem esteve comigo sabe o quão complexo e difícil foi esta etapa.

Meu muito obrigado a todos (as) que fizeram e fazem parte dessa etapa minha vida!

NO MEIO DO CAMINHO

No meio do caminho tinha uma pedra
tinha uma pedra no meio do caminho
tinha uma pedra
no meio do caminho tinha uma pedra.

Nunca me esquecerei desse acontecimento
na vida de minhas retinas tão fatigadas.
Nunca me esquecerei que no meio do caminho
tinha uma pedra
tinha uma pedra no meio do caminho
no meio do caminho tinha uma pedra.
(ANDRADE, 2013, p. 36)

RESUMO

Esta dissertação procurou analisar de que forma o consumidor superendividado pode ser protegido em tempos de pós-pandemia e pós-modernidade, no âmbito do MERCOSUL. O objetivo geral teve por base analisar de que forma o consumidor superendividado pode ser protegido em tempos de pós-pandemia/pós-modernidade, por meio do estudo das normas internas, dos projetos de lei dos Estados Partes do MERCOSUL e do direito produzido pelo bloco na matéria. Diante disso, o problema de pesquisa questiona: De que forma os Estados Partes do MERCOSUL podem garantir a proteção do consumidor superendividado em tempos de pós-modernidade/pandemia? A hipótese de trabalho levantada para responder a essa pergunta sustenta que a harmonização qualificada das normas de proteção do consumidor superendividado, por intermédio do trabalho realizado pelo Comitê Técnico n. 7, visando reestabelecer o consumidor mercosulino de forma responsável ao mercado de consumo, permitirá o aumento da sua confiança no mercado, a redução do inadimplemento e a estabilização do mercado financeiro/economia, contribuindo, dessa forma, para o aprofundamento da integração regional. Para se alcançar o objetivo proposto realizou-se pesquisa qualitativa, com o emprego dos métodos de procedimento normativo-descritivo e comparativo, a partir das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, que permitiram identificar e analisar as normas e projetos de lei dos Estados Partes e do MERCOSUL. Ao final, foi possível identificar que a hipótese levantada é parcialmente verdadeira, na medida em que a harmonização qualificada das normas no âmbito do MERCOSUL é somente uma das formas para se alcançar a necessária proteção do consumidor superendividado no âmbito do bloco econômico.

Palavras-chave: consumidor; superendividamento; MERCOSUL; harmonização normativa.

RESUMEN

Esta tesina pretende analizar cómo sería posible proteger a los consumidores sobreendeudados en tiempos pospandemia y posmodernidad, en el ámbito del MERCOSUR. El objetivo general se basa en el análisis de cómo se puede lograr esa protección a través del estudio de normativas internas, de los proyectos de ley de los Estados Partes del MERCOSUR y de la legislación producida por el bloque en esa materia. En ese contexto, se plantea el siguiente problema de investigación: ¿de qué forma los países del MERCOSUR pueden garantizar la protección necesaria para los consumidores sobreendeudados en tiempos de posmodernidad/pos pandemia?. La hipótesis de trabajo presentada para responder a esa pregunta sostiene que la armonización calificada de las normas de protección al consumidor sobreendeudado, mediante el trabajo realizado por el Comité Técnico n° 7, cuyo objetivo es restablecer de manera responsable al consumidor del MERCOSUR en el mercado de consumo, permitirá aumentar su confianza, reducir los incumplimientos y estabilizar la economía financiera, contribuyendo así a la profundización de la integración regional. Para lograr tal objetivo, se realizó una investigación cualitativa, utilizando los métodos de trabajo normativo-descriptivos y comparativo, basados en técnicas de investigación bibliográfica y documental, que permitieron identificar y analizar las normas y proyectos de ley de los Estados Partes y del MERCOSUR. En definitiva, se puede identificar que la hipótesis planteada es parcialmente correcta, puesto que, la armonización calificada de normas en el ámbito del MERCOSUR es sólo una de las formas de lograr la necesaria protección de los consumidores sobreendeudados dentro del bloque económico.

Palabras clave: consumidor; sobreendeudamiento; MERCOSUR; armonización regulatoria.

ABSTRACT

This thesis sought to analyze how over-indebted consumers can be protected in times of post-pandemic and post-modernity, within the scope of MERCOSUR. The overall objective aimed at analyzing how the over-indebted consumer can be protected in post pandemic/post modernity times, through the study of internal regulations, bills of MERCOSUR's State Parties and the law produced by the bloc in regards to this matter. When faced with this issue, the present research questions: How can MERCOSUR States Parties guarantee the protection of over-indebted consumers in times of post-modernity/pandemic? The proposed working hypothesis to answer this question argues that the qualified harmonization of over-indebted consumer protection standards, through the work carried out by Technical Committee no. 7, aiming to responsibly reinstate the Mercosur consumer back in the consumer market, will allow for the increase in their confidence in the market, default reduction and the stabilization of the financial market/economy, thus contributing to the deepening of regional integration. To achieve the proposed objective, qualitative research was carried out, using normative-descriptive and comparative procedure methods, based on bibliographic and documentary research techniques, which favored identifying and analyzing the norms and bills of the States Parties and of MERCOSUR. In the end, the proposed hypothesis was considered to be partially true, insofar as the qualified harmonization of standards within the scope of MERCOSUR is only one of the ways to achieve the necessary protection of over-indebted consumers within the economic bloc.

Key-words: consumer; over-indebtedness; MERCOSUR; regulatory harmonization.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Fluxo circular de renda da economia.	27
Figura 2 - Riscos interconectados referentes ao balanço patrimonial no mundo apresentado no Relatório de Desenvolvimento Mundial (RDM), 2022. .	73
Figura 3 - Painel do Coronavírus da OMS (COVID-19).....	74
Figura 4 - Endividados de risco no Brasil.	94
Figura 5 - Quantidade de tomadores e endividamento de risco no Brasil.	95
Figura 6 - Principais tipos de dívidas dos brasileiros.....	98
Figura 7 - Percentual do endividamento das famílias Argentinas de acordo com o gênero.	125
Figura 8 - Percentual do endividamento das famílias com crianças e adolescentes na Argentinas de acordo com o gênero.....	126
Figura 9 - Famílias na Argentina em situação alta de vulnerabilidade financeira....	127
Figura 10 - Índice de preços ao consumidor (IPC) argentino em 2023.	128
Figura 11 - Variação mensal das 12 divisões do IPC da Argentina em 2023.....	128
Figura 12 - Evolução do crescimento da abertura de contas e do volume de dinheiro movimentados pelas Instituições Financeiras no Paraguai, a partir março de 2015.	154
Figura 13 - Total emprestado às famílias uruguaias em dólar – US\$ 9.100 millones.	170
Figura 14 - Taxa de crescimento de 6% (seis por cento) do uso de crédito e/ou empréstimo pelas famílias Uruguaias, em 2022.....	171
Figura 15 - Composição do crédito a pessoas físicas no Uruguai de acordo com o BCU.....	172
Figura 16 - Porcentagem de devedores com dificuldades na capacidade de pagamento por tipo de instituição.....	175
Figura 17 - Organograma sintetizado do MERCOSUL.....	214

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Demonstrativo das diferenças essenciais entre os setores real e financeiro.....	29
Quadro 2 - Fase conciliatória - sistema bifásico de tratamento do superendividamento da pessoa natural (art. 104-A e 104-C do CDC)	118
Quadro 3 - Fase judicial do sistema bifásico de tratamento do superendividamento da pessoa natural.	122
Quadro 4 – Principais normas sobre Direito do Consumidor aprovadas e publicadas pelo GMC (Resoluções) e CMC (Decisões)	217
Quadro 5 - Histórico das Reuniões do Comitê Técnico n. 7 e da Comissão de Comércio do MERCOSUL relacionadas ao Projeto de Resolução de Proteção ao Consumidor frente ao Superendividamento, de 2021 a 2024.	232

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Dados do produto interno bruto (PIB) do período de 2019 a 2022 e projeções de 2023 a 2024 de acordo com a OCDE, 2023.	57
Tabela 2 - Percentual e número absoluto das famílias endividadas no Brasil de acordo com a Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC) referente ao período de dezembro de 2022 a dezembro de 2023 (CNC, 2024).....	60
Tabela 3 - Resultado combinado dos bancos Itaú Unibanco, Bradesco, Santander e BB do 3º trimestre de 2022 e 2º e 3º trimestre de 2023.	61
Tabela 4 - Demonstrativo de despesas de consumo final das famílias (% de crescimento anual de 2019 a 2022) – Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.....	80
Tabela 5 - Endividamento das famílias em janeiro de 2024.....	96
Tabela 6 - Endividamento, dívidas em atraso e dívidas sem condição de pagamento pelas famílias brasileiras por segmentação de renda.....	96
Tabela 7 - Evolução do endividamento das pessoas físicas do Paraguai de janeiro de 2023 a janeiro de 2024.....	156
Tabela 8 - Percentual da vulnerabilidade financeira por componente e gênero.....	158
Tabela 9 – Previsão de crescimento em percentual do PIB para 2024.....	244

LISTA DE SIGLAS

ABRASCO	Associação Brasileira de Saúde Coletiva
ADCT	Atos das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
ANADEP	Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos
<i>ANDE</i>	<i>Administración Nacional de Electricidad</i>
ANDEE	Administração Nacional de Energia Elétrica
<i>BACCNP</i>	<i>Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación Paraguay</i>
BACEN	Banco Central do Brasil
BB	Banco do Brasil
BC	Banco Central
BCP	Banco Central do Paraguai
<i>BCP</i>	<i>Banco Central del Paraguay</i>
BCU	Banco Central do Uruguai
<i>BCU</i>	<i>Banco Central del Uruguay</i>
BM	Banco Mundial
CC	Código Civil
CCM	Comissão de Comércio do MERCOSUL
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CDEA	Centro de Estudos Europeus e Alemães
CEDECON	Conselho Estadual de Defesa do Consumidor
CEJUSC	Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CF	Constituição Federal
CID	Classificação Internacional de Doenças e Problemas Relacionados com a Saúde
CMC	Conselho do Mercado Comum

CNC	Confederação Nacional do Consumo de Bens, Serviços e Turismo
CNDC	Conselho Nacional de Defesa do Consumidor
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNN	<i>Cable News Network</i>
CONACYT	<i>Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología</i>
COPREC	<i>Sistema de Conciliación Previa en las Relaciones de Consumo</i>
COVID	<i>Corona Virus Disease</i>
COVID-19	<i>Corona Virus Disease</i> dezenove
CPC	Código de Processo Civil
CRC	Central de Risco de Crédito
CRC	<i>Central de Riesgos Crediticios del BCU</i>
CREMERJ	Conselho Regional de Medicina do Estado do Rio de Janeiro
CRP	<i>Constitución de la República del Paraguay</i>
CRP	Constituição da República do Paraguai
CT	Comitê Técnico
CT n. 7	Comitê Técnico número sete (Defesa do consumidor)
DDC	<i>Debida Diligencia del Cliente</i>
DF	Distrito Federal
DNA	Ácido Desoxirribonucleico
DNDCEAC	Direção Nacional de Defesa do Consumidores e Arbitragem de Consumo
<i>DNDCYAC</i>	<i>Dirección Nacional de Defensa del Consumidor y Arbitraje de Consumo</i>
DOU	Diário Oficial da União
EACs	Empresas Administradoras de Crédito
<i>EFHU</i>	<i>Encuesta Financiera de Hogares Uruguayos</i> (PFFU - Em português)
<i>EMCF</i>	<i>Encuesta de Medición de Capacidades Financieras</i>
FCCP	Foro de Consulta e Concertação Política

Febraban	Federação Brasileira de Bancos
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FMI	Fundo Monetário Internacional
Fonaje	Fórum Nacional dos Juizados Especiais
GATT	Acordo Geral de Tarifas e Comércio
<i>GDE</i>	<i>Gestión Documental Electrónica</i>
GED	Gestão Eletrônica de Documentos
GMC	Grupo Mercado Comum
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBRE	Instituto Brasileiro de Economia
IIFs	Instituições de Intermediação Financeira
<i>IIFs</i>	<i>Instituciones de Intermediación Financiera</i>
<i>INDEC</i>	<i>Instituto Nacional de Estadísticas y Censos</i>
INDEC	Instituto Nacional de Estatística e Censos
IPC	Índice de preços ao consumidor
<i>IPC</i>	<i>Índice de precios al consumidor (Argentina)</i>
JUF	Janela Única Federal de Defesa do Consumidor
<i>MADUR</i>	<i>Movimiento Agripecuario del Uruguay</i>
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MJSP	Ministério da Justiça e Segurança Pública
OCDE	Organização Para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONU	Organização Das Nações Unidas
PEIC	Pesquisa de Endividamento e inadimplência do Consumidor
PFFU	Pesquisa Financeira das Famílias Uruguaias (EFHU – Em espanhol)
PIB	Produto Interno Bruto
PL	Projeto de Lei

PLS	Projeto de Lei do Senado
PMCF	Pesquisa de Medição de Capacidades Financeiras (EMCF)
PROCON	Instituto de Defesa do Consumidor
RDM	Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial
RMJ	Reunião de Ministros de Justiça
SDNC	Sistema Nacional de Defesa do Consumidor
SEDECO	Secretária De Defesa do Consumidor e do Usuário
<i>SEDECO</i>	<i>Secretaría de Defensa del Consumidor y el Usuario</i>
SENACON	Secretaria Nacional do Consumidor
SFN	Sistema Financeiro Nacional
SGT n. 10	Subgrupo de Trabalho n. 10 (Assuntos Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social)
SGT n. 2	Subgrupo de Trabalho n. 2 (Assuntos Aduaneiros)
SNAC	<i>Sistema Nacional de Arbitraje de Consumo</i>
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
<i>TAD</i>	<i>Trámites a Distancia</i>
TAD	Trâmites à Distância
<i>UDECO</i>	<i>Unidad de Defensa del Consumidor</i>
UDECO	Unidade de Defesa do Consumidor
UES	Unidades Especializadas em Superendividamento
<i>UES</i>	<i>Unidad Especializada en Sobreendeudamiento</i>
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UR	Unidades reajustáveis
<i>UR</i>	<i>Unidades reajustables</i>
<i>VUF</i>	<i>Ventanilla Única Federal de Defensa del Consumidor</i>

LISTA DE SÍMBOLOS

R\$	Real
₧	Guarani
US\$	Dólar americano

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	18
2 O IMPACTO DO CAPITAL E DA GLOBALIZAÇÃO NA SOCIEDADE DE CONSUMO EM TEMPOS DE PÓS-MODERNIDADE: OS IMPACTOS DA PANDEMIA DE COVID-19 NAS RELAÇÕES DE CONSUMO E O SUPERENDIVIDAMENTO	24
2.1 O reflexo do capital e da globalização na sociedade de consumo	25
2.2 A crise da pós-modernidade e a evolução do consumo.....	44
2.3 O reflexo do capital e da globalização na sociedade de consumo pós-moderna e o efeito do superendividamento	55
2.4 Os efeitos da pandemia de COVID-19 nos Estados Partes do MERCOSUL e as orientações das Nações Unidas para o tratamento do superendividamento	71
3 O DIREITO DE FONTE INTERNA DOS ESTADOS PARTES DO MERCOSUL NO TOCANTE À PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO	86
3.1 O Direito Brasileiro.....	88
3.2 O Direito Argentino	124
3.3 O Direito Paraguuaio.....	151
3.4 O Direito Uruguaio	168
4 HARMONIZAÇÃO NORMATIVA E TUTELA DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO NO CONTEXTO DO MERCOSUL.....	189
4.1 O desafio dos Estados Partes do MERCOSUL para harmonizar as suas legislações e fortalecer o processo de integração	190
4.2 A atuação do Comitê Técnico n. 7 no MERCOSUL: o reconhecimento da vulnerabilidade e hipervulnerabilidade dos consumidores no bloco	208
4.3 O projeto de Resolução n. 02/2021 sobre a Proteção do Consumidor diante do Superendividamento.....	229
4.4 As contribuições do projeto de Resolução n. 02/2021 para o direito de fonte interna dos Estados Partes	243
5 CONCLUSÃO	255
REFERÊNCIAS.....	270

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem por desafio analisar a necessidade de proteção do consumidor em situação de superendividamento nos Estados Partes do MERCOSUL, especialmente em decorrência dos efeitos da pandemia de COVID-19 e da pós-modernidade e a sua influência nas relações de consumo.

Para se alcançar esse escopo foi necessário apresentar o impacto histórico trazido pelo capitalismo e pela globalização para a grande maioria dos países soberanos que viram a necessidade de melhorar as suas relações em prol do bem-estar de sua população e do almejado crescimento econômico esperado pelos povos e seus governantes.

A história da grande maioria dos países demonstrou o impacto positivo e negativo que o sistema econômico do capitalismo trouxe e ainda trará para a evolução social e para o crescimento da economia de cada território soberano.

O capitalismo, apresentado neste momento de forma singela, defende que a circulação do capital tem por escopo final a obtenção de lucro e o acúmulo de riquezas decorrente, especialmente, das relações de consumo firmadas no tempo.

Para se alcançar esse escopo do capital (lucro e riqueza) de forma ampla, a circulação da moeda não pode se limitar ao território de cada Estado Soberano, pois, se assim o fosse, o crescimento econômico de cada país estaria circunscrito ao que poderia ser ofertado e adquirido em cada localidade (lei da oferta e procura), o que geraria a redução/estagnação da economia que, em razão dessa limitação territorial e de consumo, não teria para onde expandir.

Em razão disso, os países facilitaram a abertura dos seus portos, aeroportos e fronteiras, em busca da integração comercial entre os seus povos, territórios, produtos, serviços, moedas e diversos outros. Esse movimento de interlocução entre os países, chamado de globalização, trouxe reflexos positivos e/ou negativos a cada localidade soberana.

Ou seja, apesar do crescimento de algumas áreas do comércio decorrente da globalização, outras áreas foram severamente afetadas pela concorrência internacional, levando muitos produtores/comerciantes locais à falência, o que fez com que os governantes recuassem e adotassem medidas restritivas para diminuir e/ou mesmo impedir o avanço da concorrência em seus territórios, especialmente nas áreas do comércio que mais foram prejudicadas.

Diante disso, os países repensaram o acesso ao comércio interno por outros fornecedores estrangeiros em seus territórios. Visando mitigar esses efeitos resolveram, previamente, celebrar negociações com outros Estados Soberanos para alcançar melhores acordos comerciais e, com isso, diminuir as restrições anteriormente impostas. Tudo isso para alcançar o equilíbrio dessas relações internacionais, em busca de melhores resultados, de forma a afetar positivamente as respectivas economias.

Apesar disso, as negociações individuais entre os Estados soberanos tornaram-se pouco produtivas, em razão das restrições iniciais impostas ao mercado internacional, o que estimulou o surgimento dos blocos econômicos, visando acordos mais amplos, vantajosos e equilibrados para as suas respectivas regiões e economias.

Foi com base nesses ideais de integração que o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) foi criado, em 1991, por meio do Tratado de Assunção, tendo como membros fundadores a Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai.

Apesar dos benefícios dessas parcerias, na prática, essa tarefa não é fácil de ser realizada, pois, além da necessidade de compatibilização dos valores sociais, culturais econômicos e outros de cada país, faz-se mister compatibilizar as normas vigentes internas de cada Estado Parte para atender aos interesses comuns do MERCOSUL.

Uma das formas pensadas pelo MERCOSUL para laborar a pauta das relações de consumo no bloco foi a criação do Comitê Técnico n. 7 (CT n. 7) que ficou responsável, dentre outros, por estimular a harmonização das legislações consumeristas dos Estados Partes, visando mitigar os possíveis efeitos negativos oriundos das diferenças normativas e culturais existentes em cada território integrante do bloco em prol o objetivo de crescimento comum almejado.

Em razão desse desafio direcionado ao CT n. 7, os seus integrantes necessitaram/necessitam conhecer os principais elementos históricos, sociais, culturais e econômicos de cada Estado Parte para aperfeiçoar os pontos positivos e minorar os efeitos negativos das relações, especialmente as de consumo, existentes em cada território e no bloco, objetivando a melhor proteção aos seus consumidores, partes vulneráveis nessa relação contratual.

A necessidade de proteção do consumidor nasce especialmente da disparidade existente entre os polos contratuais, em razão dos elementos

caracterizadores dessa construção social, econômica e jurídica que nasce da mudança do mercado de ofertas de produtos e serviços duráveis, característica da modernidade, para a sua oferta pautada na efemeridade, características da pós-modernidade.

A base de construção do consumo na pós-modernidade, nasce da própria relação humana existente na sociedade líquido-moderna que se pauta na “liberdade de escolha do indivíduo”, que assume o compromisso de consumir um bem e/ou serviço em busca de alcançar o seu prazer e felicidade.

Esses sentimentos hiperestimulados pela publicidade e *marketing* fazem com que o consumo de bens e serviços aconteça, não apenas pela necessidade, mas também para atender aos seus desejos que suplantam o contexto das próprias relações pessoais e sociais que estão diretamente vinculados às bases da pós-modernidade.

A pós-modernidade é marcada pela sociedade pós-industrial, capitalismo multinacional, sociedade de consumo, tecnologias, meios de comunicação, obsolescência programada e outros aspectos que se aprimoraram cada vez mais no decorrer dos anos.

Essas características da pós-modernidade somadas ao uso indiscriminado e, muitas vezes, irresponsável do crédito facilitado pelas Instituições Financeiras têm levado os consumidores a constantes situações de endividamento que, se não forem controladas, podem levá-los à situação de superendividamento/insolvência civil (lado negativo das relações de consumo).

O superendividamento do consumidor pode nascer de um problema social que permeia as bases econômicas escolhidas pela sociedade pós-moderna que pode, em razão de seus objetivos macroeconômicos, estimular o acesso facilitado ao crédito que, quando não acompanhado de educação financeira e outras medidas, pode levar os consumidores ao descontrole financeiro que, por sua vez, pode conduzi-los à situação de superendividamento e/ou insolvência civil.

A situação do superendividamento é considerada o lado negativo das relações de consumo, já que prejudica não só o consumidor, como também o fornecedor e a economia, já que o consumidor, por fatores variados da vida, pode não conseguir honrar os seus débitos com os seus créditos.

O contexto histórico do superendividamento do consumidor foi potencializado pela pandemia de COVID-19, que obrigou as pessoas a se adaptarem à uma nova

realidade de consumo decorrente da implementação dos regramentos da quarentena. Estes últimos limitaram a movimentação das pessoas e determinaram o fechamento das atividades presenciais das empresas, bem como estimularam o uso da tecnologia para se ter uma alternativa mais ágil e célere para atender às novas modalidades de necessidades humanas.

Como é cediço, a pandemia de COVID-19 vitimizou milhares de pessoas e potencializou as desigualdades sociais, pois gerou o desemprego de diversas pessoas e afetou diretamente aos trabalhadores autônomos que tiveram uma diminuição acentuada do poder de compra e, por isso, necessitaram de medidas urgentes por parte dos governantes para mitigar esses efeitos.

Além disso, os consumidores viram o aumento dos preços dos produtos e serviços (em muitos casos, de forma abusiva), bem como o fechamento de diversos estabelecimentos comerciais (falência), o que impactou diretamente na vida das pessoas que tiveram que se adaptar à essa nova realidade mundial.

Sobre esse ponto, o Banco Mundial esclareceu que a saúde financeira das pessoas/famílias, empresas, instituições financeiras e governos está diretamente conectada e, por isso, afeta diretamente a economia.

De acordo com os dados levantados da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o PIB dos países do G20 caiu acentuadamente em razão dos efeitos da pandemia de COVID-19 e das restrições impostas pelos governos para mitigar a sua propagação, o que gerou uma previsão de recuperação lenta do mercado de consumo que ainda dependeria da eficácia do controle do vírus pelo mundo.

Ante o exposto, apresenta-se o seguinte problema de pesquisa: De que forma os Estados Partes do MERCOSUL poderiam/podem atuar para garantir a proteção ao consumidor superendividado em tempos de pós-modernidade e pós-pandemia de COVID-19?

O meio pensado para garantir a proteção do consumidor superendividado em tempos de pós-modernidade e pós-pandemia de COVID-19 esbarra na competência atribuída ao Comitê Técnico n. 7 para propor projetos de Resolução ou Decisão a serem debatidos no âmbito do MERCOSUL, visando a edição de normas que sirvam de parâmetro para que os Estados Partes atuem internamente para harmonizar as suas leis de forma qualificada.

Esse procedimento almeja equilibrar as relações de consumo e reestabelecer os consumidores mercosulinos, de forma responsável, ao mercado de consumo, especialmente os que estão em situação de superendividamento, o que trará reflexos diretos e positivos para as economias dos Estados Partes, além de contribuir para o aprofundamento da integração esperada pelo MERCOSUL.

Diante desse contexto, a hipótese de trabalho levantada para responder ao problema de pesquisa apresentado sustenta que a harmonização qualificada das normas de proteção do consumidor superendividado, por intermédio do trabalho realizado pelo Comitê Técnico n. 7, visando reestabelecer o consumidor mercosulino de forma responsável ao mercado de consumo, permitirá o aumento da sua confiança no mercado, a redução do inadimplemento e a estabilização do mercado financeiro/economia, contribuindo, dessa forma, para o aprofundamento da integração regional.

Em razão disso, o objetivo geral pretende analisar de que forma o consumidor superendividado pode ser protegido em tempos de pós pandemia/pós-modernidade, por meio do estudo das normas internas, dos projetos de lei dos Estados Partes do MERCOSUL e do direito produzido pelo bloco na matéria.

Por sua vez, o primeiro objetivo específico busca realizar uma revisão sistemática da doutrina e de textos normativos para contextualizar o estado da arte do consumidor superendividado na sociedade de consumo em tempos de pós pandemia/pós-modernidade, no âmbito do MERCOSUL. Já segundo objetivo específico almeja identificar as normas internas e os projetos de lei relacionados ao superendividamento do consumidor nos Estados Partes do MERCOSUL, visando reconhecer aspectos comuns e suas variações. Por fim, o terceiro objetivo específico procura estudar a atuação do MERCOSUL, por meio do Comitê Técnico n. 7, na proteção do consumidor superendividado, para identificar as iniciativas existentes no Direito do bloco, na matéria.

A metodologia proposta baseia-se em pesquisa qualitativa, com o emprego dos métodos de procedimento normativo-descritivo e comparativo, a partir das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, que permitem identificar e analisar as normas e projetos de lei dos Estados Partes e do MERCOSUL.

Ademais, esta dissertação encontra aderência à Linha de Pesquisa n. 2 (dois), denominada Sociedade, Novos Direitos e Transnacionalização, do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Vale do Rio dos Sinos

(UNISINOS), bem como se insere no marco do projeto de pesquisa intitulado “A dimensão pública e privada da integração: os impactos do Estatuto da Cidadania do MERCOSUL na agenda do bloco e na vida dos cidadãos mercosulinos”, coordenado pela orientadora, Profa. Dra. Luciane Klein Vieira.

Para alcançar os objetivos deste trabalho e assim responder ao problema de pesquisa proposto, o seu desenvolvimento foi dividido em 3 (três) capítulos, cada um com 4 (quatro) subcapítulos.

Nesse sentido, o primeiro capítulo tem por desafio analisar o impacto do capital e da globalização, em tempos de pós-modernidade/pós-pandemia, na sociedade de consumo e os seus reflexos no endividamento e superendividamento do consumidor. Para isso, apresenta o contexto histórico e conceitual desses elementos e, ao final, as diretrizes das Nações Unidas para as relações de consumo.

Por sua vez, o segundo capítulo leva em consideração o contexto econômico e social de cada Estado Parte do MERCOSUL (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, exceto a Venezuela), para entender o estado da arte de cada país vinculado ao bloco econômico, sobre o viés econômico e normativo/regulamentar.

O capítulo terceiro, por fim, trata da atuação do MERCOSUL, por meio do Comitê Técnico n. 7, para tutelar os direitos dos consumidores, identificando as iniciativas normativas existentes no bloco, bem como a evolução das discussões para a edição de uma Resolução que trate da situação de superendividamento no bloco econômico.

Nas conclusões, são apresentadas as possíveis contribuições que esta dissertação pode trazer para aprimorar o debate em prol da edição de uma Resolução que vise tratar o consumidor em situação de superendividamento no âmbito do MERCOSUL.

2 O IMPACTO DO CAPITAL E DA GLOBALIZAÇÃO NA SOCIEDADE DE CONSUMO EM TEMPOS DE PÓS-MODERNIDADE: OS IMPACTOS DA PANDEMIA DE COVID-19 NAS RELAÇÕES DE CONSUMO E O SUPERENDIVIDAMENTO

A sociedade de consumo criou a categoria de consumidor superendividado e, com isso, apresentou a necessidade de tratamento diferenciado desse cidadão para reestabelecer a sua condição de consumo de forma equilibrada, beneficiando, assim, a toda a economia.

Sob este viés, esta dissertação procura analisar como os Estados Partes do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) estão atuando internamente para atender os interesses dessa categoria e como o próprio MERCOSUL, por meio do Comitê Técnico n. 7 (CT n. 7), tem atuado para buscar a harmonização normativa da legislação destes Estados, levando em consideração, especialmente, o recorte temporal da pandemia, do pós-pandemia e dos seus principais efeitos.

Portanto, a fim de responder ao problema de pesquisa inicialmente apresentado, qual seja: “de que forma os Estados Partes do MERCOSUL podem garantir a proteção do consumidor superendividado em tempos de pós-modernidade/pandemia?”, este capítulo apresentará as bases teóricas necessárias para se sustentar a harmonização normativa nos Estados Partes do MERCOSUL, por meio da atuação do CT n. 7, garantindo, com isso, a proteção do consumidor superendividado na pós-modernidade/pandemia.

Para atender ao objetivo geral desta dissertação, pretende-se analisar a base teórica e normativa das relações de consumo dos Estados Partes do MERCOSUL, visando alcançar a proteção mais adequada ao consumidor superendividado em tempos de pós-modernidade e pós-pandemia de COVID-19.

Destarte, este capítulo também se destina a cumprir com o propósito referido, bem como para dar cumprimento ao primeiro objetivo específico previsto, conforme o qual se pretende realizar uma revisão sistemática da doutrina e de textos normativos para contextualizar o estado da arte do consumidor superendividado na sociedade de consumo em tempos de pós pandemia/pós-modernidade, no âmbito do MERCOSUL.

Nessa linha de raciocínio, serão apresentadas as bases filosóficas/teóricas do capitalismo e da globalização que repercutem diretamente na forma de consumo presente na modernidade até se chegar à relação de consumo na pós-modernidade.

Em sequência, serão apresentados os fundamentos conceituais basilares do consumo, perpassando pelo contexto do endividamento até se chegar ao superendividamento dos consumidores.

No último subcapítulo será apresentado o impacto que a pandemia de COVID-19 trouxe para o mundo e os seus reflexos nas relações de consumo, especialmente no MERCOSUL, bloco de integração regional composto pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai (a Venezuela está suspensa).

Essa contextualização apresentará ainda o estado da arte da economia dos Estados Partes do MERCOSUL, no recorte temporal da pandemia, e, ao final, serão trabalhadas as Diretrizes das Nações Unidas de Proteção do Consumidor de 2015 elaborada pela Organização das Nações Unidas que indicam quais as recomendações e providências devem ser adotadas pelos países para garantir o tratamento adequado aos consumidores, em especial os superendividados.

Essa análise servirá de base para situar e subsidiar a análise normativa de proteção dos consumidores presente em cada Estado Parte do MERCOSUL, à luz das diretrizes da ONU o que se pretende laborar de forma específica no capítulo segundo.

Destarte, para estruturar o presente trabalho serão apresentados no primeiro subcapítulo as bases do capitalismo, do mercado financeiro e da globalização que influenciaram e influenciam a sociedade de consumo de forma a auxiliar o entendimento do leitor sobre o processo evolutivo do capitalismo, a abertura dos portos e o impacto que isso trouxe para as diversas economias no mundo e o seu impacto no consumo.

2.1 O reflexo do capital e da globalização na sociedade de consumo

A base de construção do consumo mundial nasce do próprio fluxo do capital, ou seja, o estímulo ao consumo orquestrado pelos ideais do capitalismo afetou e afeta diretamente a relação do consumidor com o mercado financeiro.

Em razão disso, faz-se necessário trazer as bases do capital e do mercado financeiro que visam a circulação do dinheiro na sociedade em busca do lucro, bem

como os efeitos próprios da globalização nessas relações consumeristas que impactam diretamente nas relações econômicas local e mundial em cada país.

Karl Marx (1818-1883), ao abordar a origem do capital, fez, dentre várias outras, a seguinte ponderação:

A conversão de uma soma de dinheiro em meios de produção e força de trabalho é o primeiro passo dado por uma quantidade de valor que vai exercer a função de capital. Essa conversão ocorre no mercado, na esfera da circulação. O segundo passo, o processo de produção, consiste em transformar os meios de produção em mercadorias cujo valor ultrapassa o dos seus elementos componentes, contendo, portanto, o capital que foi desembolsado acrescido de uma mais valia. A seguir essas mercadorias têm, por sua vez, de ser lançadas na esfera da circulação. Importa vendê-las, realizar seu valor em dinheiro, e converter de novo esse dinheiro em capital, repetindo continuamente as mesmas operações. Esse movimento circular que se realiza sempre através das mesmas fases sucessivas constitui a circulação de capital (2006, p. 657).

Com base nesses ideais, é possível concluir que a condição para a acumulação de riquezas baseia-se na ideia de que o “capitalista” necessita vender as suas mercadorias e reconverter a maior parte do dinheiro recebido em capital (MARX, 2006, p. 657 e 658).

Os meios de produção apenas repassam o seu valor às mercadorias, enquanto o capitalista realiza a produção visando lucro (ganhar mais do que gastou). Em razão disso, o capitalista precisa encontrar algo (produto) ou alguém (serviço) para repassá-los ao mercado de consumo não só com o custo de produção da mercadoria/serviço, como também o valor agregado pelo trabalho que lhe permitirá alcançar o mais valor que lhe garantirá o lucro (VIANA, 2009, p. 53).

O trabalho está relacionado à necessidade de sobrevivência do trabalhador e ao escopo de lucro do capitalista que impactam diretamente no capital, conforme leciona Nildo Viana:

O valor da força de trabalho é correspondente a um padrão historicamente definido de necessidades do trabalhador, e isto quer dizer que ele não é definido no próprio processo de produção, e sim no processo de repartição do mais-valor, em que o capitalista deve levar em consideração o valor dos meios necessários para a reprodução da força de trabalho, sendo que o que é considerado “necessário” varia de acordo com a época e o lugar e também com a pressão da classe trabalhadora (2009, p. 59).

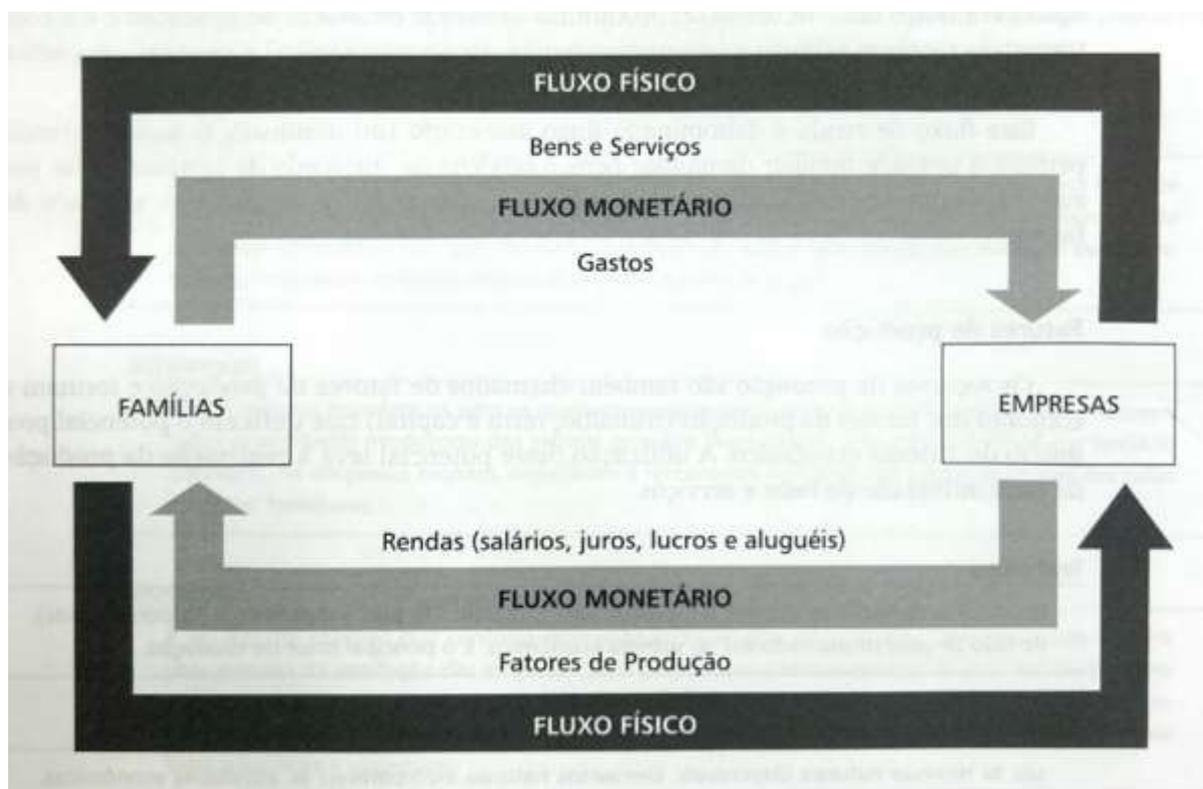
Destarte, observa-se que a formação do capital está relacionada diretamente à força do trabalho, pois o capitalista só consegue auferir lucro se considerar os custos dos meios de produção e, sobre esse custo, projetar o valor necessário para

se alcançar o mais-valor do produto e/ou serviço a ser colocado à venda no mercado de consumo para se alcançar o lucro almejado (VIANA, 2009, p. 63).

Nesse sentido, o estímulo ao consumo está totalmente relacionado ao escopo do capitalismo de vender mercadorias e serviços, valorados pelo trabalho, aos consumidores, que se converterão em dinheiro e, por sua vez, transformar-se-ão em capital e isso afetará o mercado financeiro.

Juliano Lima Pinheiro (2009, p. 6), ao explicar esse contexto, informou que essa relação de consumo decorre de um fluxo circular de renda na economia, que depende da participação de dois tipos de agentes, famílias e empresas. Nos termos da figura:

Figura 1 - Fluxo circular de renda da economia.



Fonte: Mercado de capitais: fundamentos e técnicas (PINHEIRO, 2009, p. 6).

Sendo assim, cada agente é, ao mesmo tempo, fornecedor de bens e serviços e solicitante de outros. Ou seja, dentro de uma realidade da microeconomia¹, as famílias pedem dos mercados bens transformados e serviços de

¹ Robert E. Hall e Marc Lieberman (2003, p. 4): “A microeconomia se dedica ao comportamento de agentes *individuais* no panorama econômico – famílias, empresas e governos. Avalia as escolhas que esses agentes fazem e as interações que há entre eles quando se encontram para negociar bens e serviços específicos. (...)”

qualidade em prol da almejada felicidade e, em contraprestação, fornecem recursos financeiros; enquanto as empresas requerem recursos, trabalho e capital, e fornecem bens e serviços, em busca do lucro (PINHEIRO, 2009, p. 6).

Em razão dessa comodidade/realidade, as famílias e as empresas pagam/cobram o valor estipulado pelo mercado para o bem e/ou o serviço, ou seja, a família, visando a sua comodidade, adquire um bem transformado e/ou um serviço especializado buscando satisfazer os seus desejos e, por isso, paga o valor cobrado/definido pelo mercado de consumo por cada um deles; a empresa, por sua vez, contrata o trabalhador para transformar/aperfeiçoar um bem e/ou serviço e, em cima desse custo, insere a sua margem necessária para auferir lucro, que se transforma em capital e afeta diretamente o mercado financeiro.

Seguindo essa linha de raciocínio, Karl Marx (2018, p. 312) leciona que a função do capitalista financeiro é emprestar valores ao capitalista industrial e, nessa relação, cobra juros que representam o lucro do capitalista financeiro.

Sobre o tema, Marx ainda ensina que:

No mercado financeiro há apenas financiadores e empreendedores. A mercadoria não tem senão uma forma, o dinheiro. Todas as formas particulares de capital, devidas à sua colocação nas esferas de produção ou de circulação diferentes, desapareceram. Esse capital não existe mais a não ser sob a forma de valor autônomo, de dinheiro. A concorrência dos diferentes ramos termina. Todos são reunidos na pessoa do empreendedor, e o capital apresenta-se igualmente em relação a todos sob a forma em que o modo particular de seu emprego lhe é ainda indiferente. Pela intensidade da oferta e procura de capital, ele aparece realmente aqui como capital comum da classe (2018, p. 313).

Outrossim, o capital, dentro do contexto econômico, está situado no setor financeiro², enquanto os serviços e bens estão situados no setor real³. As principais diferenças entre esses setores foram apresentadas por Alexandre Galvão *et al* (2006, p. 3), nos termos do quadro a seguir (replicado por esse autor):

²Alexandre Galvão *et al* (2006, p. 2): "... o termo financeiro é empregado para designar um conjunto específico de ativos e de fluxo, em que a moeda corrente e outros títulos de crédito são os elementos-chave, quando não os próprios objetos das transações. A maior parte do estoque desses ativos não é manual nem tem existência física: é meramente escritural."

³Alexandre Galvão *et al* (2006, p. 1): "... setor real é que se realizam as operações de geração de bens (produtos tangíveis) e de serviços não-financeiros (produtos intangíveis, com comunicações, transporte, comércio)."

Quadro 1 - Demonstrativo das diferenças essenciais entre os setores real e financeiro.

Diferenciais considerados	Características	
	Setor real	Setor financeiro
Produtos gerados	<ul style="list-style-type: none"> • Tangíveis (bens) • Intangíveis (serviços) 	<ul style="list-style-type: none"> • Intangíveis (serviços de intermediação financeira)
Valor adicionado e operações	<ul style="list-style-type: none"> • Resultam de cinco categorias de processos produtivos: <ul style="list-style-type: none"> - Extração do capital natural - Transformação - Construção - Movimentação - Comercialização 	<ul style="list-style-type: none"> • Resultam de quatro categorias de transações: <ul style="list-style-type: none"> - Custódia - Intermediação - Compensação - Liquidação
Segmentação	<ul style="list-style-type: none"> • Ramos de atividade • Gêneros de produtos gerados • Categorias de uso dos produtos gerados 	<ul style="list-style-type: none"> • Mercados definidos por tipos de ativos: <ul style="list-style-type: none"> - Mercado monetário - Mercado de crédito - Mercado de capitais - Mercado cambial
Destinação dos produtos	<ul style="list-style-type: none"> • Suprimento de cadeias produtivas: demanda intermediária • Utilização final 	<ul style="list-style-type: none"> • Três finalidades: <ul style="list-style-type: none"> - Liquidação de transações - Manutenção precaucional de reservas - Aplicações especulativas
Tipologia predominante dos agregados	<ul style="list-style-type: none"> • Variáveis-fluxo 	<ul style="list-style-type: none"> • Variáveis-estoque

Fonte: Mercado financeiro: uma abordagem prática dos principais produtos e serviços (GALVÃO *et al*, 2006, p. 4 e 5).

Apesar dessas diferenças conceituais, não se deve chegar à conclusão de que o setor real da economia é exclusivamente responsável pela produção, enquanto o financeiro apenas facilita a liquidação de transações e intermedeia recursos. Tampouco deve sugerir que um setor é mais importante que o outro em razão de suas contribuições para a geração de riquezas. Em verdade, o que existe é um complexo efeito de complementação desses setores, tanto nas cadeias intermediárias de produção quanto nos mercados finais. Ambos os setores possuem significativa importância social e os valores adicionados às suas operações compõem o Produto Interno Bruto (GALVÃO *et al*, 2006, p. 4).

Seguindo esse contexto, Alexandre Galvão *et al* ainda aponta quais seriam os pré-requisitos da intermediação financeira:

- Maturidade, complexidade e desenvolvimento dos sistemas de trocas, com a superação do estágio primitivo do escambo e de outras formas de transação sem intervenção monetária.
- Existência de agentes econômicos superavitários e deficitários, respectivamente dispostos a ofertar excedentes financeiros e a financiar

suas deficiências de caixa, assumindo os riscos e os custos envolvidos nessas transações.

- Criação de instituições para a regulação e o funcionamento do mercado de intermediação (2006, p. 4).

Destarte, numa relação de consumo primitiva equilibrada temos um contexto no qual o consumidor e o fornecedor realizam as suas transações financeiras e não remanesce saldo positivo e/ou negativo para nenhuma das partes, pois ambos estão em pé de igualdade. Esse contexto assemelha-se ao período econômico marcado pelo escambo (GALVÃO *et al*, 2006, p. 4 e 5).

Num ideal de consumo equilibrado, o consumidor, que também é um trabalhador/fornecedor, recebe o seu salário, formado pelo valor agregado pelas lutas do proletariado, e, em decorrência desse esforço, adquire um produto e/ou serviço, visando satisfazer as suas necessidades e desejos, pagando o preço definido pelo mercado de consumo/financeiro que, por sua vez, garante o lucro do empreendedor. Nesse caso, em razão do equilíbrio firmado nessa relação de consumo, ambos os agentes ganham.

Entretanto, essa não é a realidade da grande maioria das relações comerciais/consumeristas passadas e hodiernas, pois, no geral, o valor atribuído ao serviço e/ou bem tende a ultrapassar o equilíbrio na relação e, isso, permite que o fornecedor ganhe lucro na relação, gerando para si excedentes financeiros e, em razão disso, tornam-se superavitários (GALVÃO *et al*, 2006, p. 4 e 5).

O lucro auferido é transformado em capital e, quando isso acontece, é disponibilizado no mercado financeiro que empresta esses valores recebidos a juros aos consumidores de crédito (famílias e empresas), o que gera a circulação do dinheiro e o aumento da lucratividade do capitalista também nessas relações financeiras (GALVÃO *et al*, 2006, p. 5).

Sobre essa relação com o lucro, Marx faz a seguinte explanação:

(...) a esse comércio de dinheiro que se desenvolve o outro lado do crédito, a administração do capital produtivo de juro ou do capital-dinheiro, como função especial do mercador de dinheiro. A ocupação própria deste é emprestar e tomar emprestado dinheiro. Ele serve de intermediário entre o verdadeiro prestador e quem toma emprestado. Pode-se dizer que tudo consiste em concentrar grandes massas de capital de empréstimo, de sorte que os *banqueiros apareçam como os representantes de todos os emprestadores* para os capitalistas industriais ou comerciantes. Tornam-se os administradores gerais do capital-dinheiro. Por outro lado, representam igualmente todos os que tomam emprestado. Seu lucro consiste normalmente no fato de que emprestam a uma taxa superior à qual tomaram emprestado (2018, p. 324).

Contudo, o dinheiro e o trabalho estão intrinsecamente relacionados, pois é através deste (trabalho) que o trabalhador auferir aquele (dinheiro), quando este se mostra insuficiente, o trabalhador passa a fazer uso do capital disponível no mercado financeiro (empréstimo) e, por isso, paga os juros decorrentes dessa relação.

Ou seja, o consumidor recebe salário com a venda do seu trabalho, no entanto, o salário, como regra, não consegue atender aos seus interesses e às suas necessidades para a aquisição do conjunto de bens e serviços adquiridos/utilizados no mercado de consumo em um mês, por exemplo.

Em razão disso, o consumidor do crédito torna-se deficitário nessa relação consumerista/comercial e, com isso, tende a procurar empréstimos e/ou outros produtos financeiros, pagando juros para tentar equilibrar essa relação (Galvão *et al*, 2006, pág. 5).

Essas relações comerciais, quando analisadas do ponto de vista micro, geram os efeitos próprios da microeconomia, que podem levar ao endividamento e/ou ao superendividamento. Nesse caso da microeconomia, a análise dos casos concretos que causam pequenos danos ao sistema econômico é feita de forma individualizada.

Agora, a análise da soma de todas essas relações microeconômicas adentra à realidade da macroeconomia⁴ e, sob esse viés, essas relações comerciais tendem a atestar as desigualdades econômicas presentes na população mundial, pois somente uma pequena parcela da população consegue alcançar o escopo capitalista de lucro, enquanto a grande maioria se torna dependente da venda de seu trabalho e do consumo para atender as suas necessidades.

Destarte, as relações de crédito supramencionadas demonstram o quanto o trabalho do trabalhador impacta na economia e nos benefícios próprios auferidos pelos capitalistas.

Assim, estando o trabalho do trabalhador no escopo do lucro do capitalista, o tempo de produção/trabalho passou a ser monitorado, controlado e explorado para que os trabalhadores pudessem laborar mais e, em tempo cada vez maior, para garantir a mais valia esperada pelo capitalista (VIANA, 2009, p. 66 e 67).

⁴ Robert E. Hall e Marc Lieberman (2003, p. 5): "... a macroeconomia agrega todos os bens e serviços e aborda a *produção total*. Em vez de focar o emprego na indústria de fast-food ou no setor de manufatura, considera o emprego total da economia. Em vez de perguntar por que os cartões de crédito cobram taxas de juros mais altas do que as hipotecas residenciais, questiona o que faz as taxas de juros em geral subirem ou caírem. Em todos esses casos, a macroeconomia se concentra no panorama geral e desconsidera os pequenos detalhes".

Esse contexto, no entanto, levou ao que Marx chamou de “princípio da acumulação infinita”, que de acordo com Thomas Piketty seria:

... a tendência inexorável do capital de se acumular e de se concentrar nas mãos de uma parcela cada vez mais restrita da população, sem que houvesse um limite natural para esse processo. Daí decorre a derrocada apocalíptica do capitalismo prevista por Marx: ou a taxa de rendimento global cairia continuamente (emperrando o motor da acumulação e fomentando conflitos violentos entre os donos do capital), ou a participação do capital na renda nacional cresceria indefinidamente (o que, mais cedo ou mais tarde, levaria a uma revolta dos trabalhadores). De qualquer modo ou de outros, nenhum equilíbrio estável, socioeconômico ou político, seria possível (2014, p. 17).

Em que pesem as críticas hodiernas às teorias e às previsões de Marx, observa-se que a base do seu raciocínio se pautou em situações experimentadas ao longo do tempo, refletidas pelo contexto da Revolução Francesa e de diversos fatores históricos que se projetaram no tempo.

Um dos pontos históricos mais relevantes do período, que influenciou Marx, foi o da miserabilidade do proletariado industrial decorrente do massivo êxodo rural provocado pelo aumento da população e pelo aumento da produtividade agrícola decorrente da industrialização, o que forçou as famílias a procurarem os grandes centros, morando em cortiços e outros, para garantir a sua subsistência (PIKETTY, 2014, p. 14 e 15).

Em outras palavras, as mudanças tecnológicas oriundas dos passos iniciais da industrialização trouxeram impactos nas economias locais, pois com as novas técnicas/tecnologias muitos pequenos comerciantes e artesãos tornaram-se obsoletos e os avanços na produtividade agrícola levaram os trabalhadores a se tornarem dispensáveis no campo, o que fez com que estes procurassem os grandes centros em busca de novas oportunidades de trabalho (FRIEDEN, 2008, p. 23).

Para alcançar as melhorias tecnológicas almejadas, no âmbito agrícola/rural, muitos fazendeiros passaram a fazer o uso do crédito das Instituições Financeiras do período, dando como garantia, os seus bens, em busca do lucro, com o menor custo possível.

Em razão disso foi possível observar uma aceleração do crescimento econômico tanto na zona rural, quanto nos grandes centros de parcela mínima da população, que passaram a auferir cada vez mais capital, e isso, conseqüentemente, impactou na renda nacional que passou a abranger os lucros industriais, a renda territorial, os aluguéis urbanos, dentre outros (PIKETTY, 2014, p. 15). Essas

questões, futuramente formaram o que conhecemos hoje como Produto Interno Bruto (PIB) de cada país.

Por outro lado, a melhoria tecnológica aumentou a produtividade e o capital dos capitalistas, que passaram a auferir cada vez mais lucro, às custas do trabalho (FRIEDEN, 2008, p. 23 e 24).

Essa produtividade em patamares cada vez mais elevados atestava o aumento do lucro, que beneficiava a uma parcela mínima da população, e gerava, por consequência, a desigualdade decorrente da manutenção da miserabilidade da grande maioria da população que laborava, cada vez mais e em mais tempo, para conseguir atender às suas necessidades mínimas (PIKETTY, 2014, p. 15).

Sobre a essa questão Thomas Piketty apresenta a seguinte contextualização:

... a dinâmica da distribuição de riqueza revela uma engrenagem poderosa que ora tende para a convergência, ora para a divergência, e não há qualquer processo natural ou espontâneo para impedir que prevaleçam as forças desestabilizadoras, aquelas que promovem a desigualdade. (2014, p. 27)

Ainda para Piketty (2014, p. 27), a convergência é marcada pela redução das desigualdades e o que leva a isso é a difusão do conhecimento, investimento na qualificação e na formação de mão de obra. A lei da oferta e demanda, assim como a mobilidade do trabalho e do capital, também pode levar à convergência, mas de forma menos intensa, e muitas vezes ambígua e contraditória.

A divergência leva ao aumento da desigualdade e decorre do distanciamento entre os que recebem mais dos que recebem menos, o que leva à elitização de pequenos grupos que acumulam e concentram a riqueza e conseqüentemente o capital (PIKETTY, 2014, p. 29 a 33).

Durante boa parte da evolução histórica da humanidade, o cenário mundial pautou-se na divergência, especialmente quando observamos o período da escravidão dos povos que se pautava numa economia colonial, conforme ensina João Manuel Cardoso de Mello:

(...) Estão presentes dois setores: um exportador e um produtor de alimentos. O setor exportador produz, em larga escala, produtos coloniais (açúcar, tabaco, metais preciosos, etc.) destinados ao mercado mundial. A produção mercantil é organizada pelos proprietários dos meios de produção e o trabalhador direto está sujeito à compulsão. Quer dizer, a empresa colonial de exportação assenta-se no trabalho compulsório, servil ou escravo (1987, p. 36 e 37).

Ou seja, a soma desses fatores históricos fez com que as pessoas de baixa renda, não escravizadas e escravizadas, laborassem em jornadas de trabalho cada vez maiores e aceitassem receber salários cada vez mais baixos em busca da garantia da satisfação de suas necessidades e de sua família, o que levava à diminuição do consumo, decorrente do baixo poder de compra que o salário permitia, fato que levava à insatisfação dos trabalhadores e consumidores.

Esse contexto se manteve estagnado no decorrer dos anos, o que levou à necessidade de as famílias utilizarem a força de trabalho das mulheres e das crianças para a complementação de suas rendas.

Em razão desse contexto, os Estados, a exemplo da França e da Inglaterra, interviram, minimamente, nessas relações trabalhistas e comerciais, por meio da criação de normas que mitigaram algumas dessas explorações (PIKETTY, 2014, p. 15).

Na França, por exemplo, fixou-se, em 1841, o limite mínimo de 8 (oito) anos para as crianças laborarem nas fábricas, enquanto no Reino Unido, em 1842, foi estabelecido o mínimo de 10 (dez) anos para as crianças laborarem em minas (PIKETTY, 2014, p. 15).

A melhoria das contraprestações dessa realidade exploratória do trabalho foi observada somente a partir da segunda metade do Século XIX, em razão das lutas do proletariado e da abertura dos postos de trabalho, o que levou à aceleração do crescimento econômico e à demonstração da força do capital e do trabalho na composição da renda nacional (PIKETTY, 2014, p. 15).

Esse contexto gerou a necessidade de se incrementar os salários que acabaram aumentando o poder de compra dos trabalhadores, o que levou ao estímulo da evolução do comércio por meio do consumo.

A luta do proletariado gerou, por consequência, a melhoria dos salários e a redução de sua jornada.

Isso, no entanto, afetou o crescimento do lucro dos capitalistas que decidiram mudar as suas estratégias adotadas até então, de forma a alcançar maiores índices de lucro, conforme destaca Nildo Viana:

(...) A produção de mais-valor absoluto cai, e a classe capitalista busca reagir através do aumento da extração de mais-valor relativo. O mais-valor absoluto é determinado, fundamentalmente, pela jornada de trabalho, ou seja, pelo tempo de trabalho. O mais-valor relativo é determinado pelo índice de produtividade, isto é, pelo aumento de produção num mesmo espaço de tempo (2009, p. 60).

Para se alcançar esse escopo, os capitalistas necessitaram agregar em suas produções uma maior organização dos seus processos de trabalho, por meio da disciplina, do controle rígido, do cronômetro e de especialistas em vigiar, planejar e dirigir o trabalho dos operários (Taylorismo).

O Taylorismo caracteriza-se por ser um processo de controle da força de trabalho realizado de forma 'racionalizada', ou seja, calculada, medida e normatizada, visando aumentar a produtividade, ou seja, a extração de mais-valor relativo. Isso pressupõe a 'gerência científica', que implica não apenas na aplicação do conhecimento técnico-científico ao processo de produção, conhecimento este em parte derivado do saber operário, mas também na presença de gerentes, ou seja, um grupo de especialistas responsáveis por planejar a execução das tarefas. Em outras palavras, o taylorismo pressupõe a existência de uma camada de burocratas: a burocracia empresarial (VIANA, 2009, p. 68).

Em complementação a esse raciocínio, Idalberto Chiavenato apresenta as duas principais contribuições de Frederick Winslow Taylor (1856-1915), conforme se vê a seguir:

1. Primeiro período de Taylor

O primeiro período de Taylor corresponde à época da publicação de seu livro *Shop Management* (1903), sobre as técnicas de racionalização do trabalho do operário, por meio do Estudo de Tempos e Movimentos (*Motion-time Study*) (...). Verificou que o operário médio e com o equipamento disponível produzia muito menos do que era potencialmente capaz. Concluiu que se o operário mais produtivo percebe que obtém a mesma remuneração que o seu colega menos produtivo, acaba se acomodando, perdendo o interesse e não produzindo de acordo com a sua capacidade. Daí a necessidade de criar condições de pagar mais ao operário que produz mais (...) (2011, pág. 54)

2. Segundo período de Taylor

Corresponde à publicação do seu livro *The Principles Of Scientific Management* (1911), quando concluiu que a racionalização do trabalho operário deveria ser acompanhada de uma estruturação geral para tornar coerente a aplicação dos seus princípios na empresa como um todo (2011, p. 55).

Destarte, observa-se que as análises científicas da administração propostas por Taylor, nesse momento histórico, fizeram com que a forma de se trabalhar mudasse, bem como fizeram com que as indústrias se qualificassem.

Em outras palavras, os capitalistas, para conseguirem atender às exigências dos trabalhadores e assim melhorar os seus lucros, necessitaram melhorar o desenvolvimento tecnológico, por meio da utilização de máquinas cada vez mais modernas e eficientes (VIANA, 2009, p. 61).

Para isso, muitos capitalistas fizeram uso de empréstimos das instituições financeiras do período, que lucraram em razão do uso do dinheiro guardado dos próprios capitalistas, centralizadores do capital (FRIEDEN, 2008, p. 32).

Esse contexto gerou uma ligeira estabilização das desigualdades, em razão da recuperação do valor dos salários em relação ao crescimento econômico, fato que fez estabilizar, mas não diminuir, as disparidades das desigualdades econômicas até o período da primeira grande guerra mundial (PIKETTY, 2014, p. 15).

Esse período foi marcado pela industrialização, representada pela produção em massa, em decorrência do aprimoramento do uso da tecnologia e da organização do trabalho.

Um dos grandes exemplos desse período foi o contexto de Henry Ford (1863-1947), conforme leciona Idalberto Chiavenato:

(...) Entre 1905 e 1910, Ford promoveu a grande inovação do século XX: a produção em massa. Embora não tenha inventado o automóvel nem mesmo a linha de montagem, Ford inovou na organização do trabalho: a produção de maior número de produtos acabados com a maior garantia de qualidade e pelo menor custo possível. Essa inovação teve maior impacto sobre a maneira de viver do homem do que muitas das maiores invenções do passado da humanidade. Em 1913, já fabricava 800 carros por dia. Em 1914, repartiu com os seus empregados uma parte do controle acionário da empresa. Estabeleceu o salário-mínimo de cinco dólares por dia e jornada diária de oito horas, quando, na época, a jornada variava entre dez e doze horas... (2011, p. 63).

Nesse ínterim, surgiram os primeiros movimentos comunistas e socialistas que se apegaram ao crescimento do poder aquisitivo do salário, que levou à estabilização das desigualdades (ou seja, parou de aumentar a desigualdade social, mas esta, manteve-se no mesmo patamar, sem ter diminuído) e levou, dentre outros, ao questionamento do que adiantaria o desenvolvimento industrial, as inovações tecnológicas e a migração das forças de trabalho aos grandes centros se isso não beneficiaria as grandes massas, mas, ao contrário, manteria a miserabilidade de grande parcela da população (PIKETTY, 2014, p. 16).

Esse fato fez com que Marx, nos períodos ápices da Revolução Industrial, publicasse o famoso “*Manifesto comunista*”, que nos termos apresentados por Thomas Piketty projetava o seguinte:

(...) texto curto e eficaz que se inicia com a célebre frase: “Um espectro ronda a Europa – o espectro do comunismo” e termina com a não menos célebre previsão revolucionária: “O desenvolvimento da indústria moderna, portanto, enfraquece o próprio terreno em que a burguesia

assentou a produção e a apropriação de seus produtos. Assim, a burguesia produz, sobretudo, seus próprios coveiros. Sua queda e a vitória do proletariado são igualmente inevitáveis” (2014, p. 16).

As projeções feitas por Marx partiam, como regra, da “... análise das contradições lógicas internas do sistema capitalista ...” (PIKETTY, 2014, p. 16), presentes nesse recorte histórico, pautavam-se num modelo de determinação de preço e da escassez para fundamentar a sua análise mais aprofundada sobre a dinâmica do capitalismo num mundo onde o capital era, antes de qualquer coisa, industrial (e não simplesmente a terra), o que levaria ao princípio de acumulação infinita (PIKETTY, 2014, p. 16 e 17).

Essas projeções de Marx distinguiam-se das bases de análise, por exemplo, de Adam Smith (1723-1790), que direcionava a sua interpretação para um sistema autorregulado do mercado (“mão invisível”) que alcançaria o seu equilíbrio com o mínimo de interferência externa (PIKETTY, 2014, p. 16).

Cleyton Izidoro, ao abordar as bases filosóficas de Adam Smith, contextualizou:

A economia começou a se estruturar como ciência no século XVIII. Seu primeiro grande teórico foi o filósofo escocês Adam Smith (1723-1790) (...). Ele pregava que as nações se desenvolviam em virtude da ação de indivíduos movidos principalmente por seus próprios interesses. O crescimento econômico e a inovação tecnológica eram frutos das iniciativas pessoais de empreendedores. Assim, a iniciativa privada deveria agir com liberdade, e os governos deveriam intervir o menos possível. Esse pensamento econômico é chamado liberalismo (2015, p. 15).

A base de análise desses autores (Marx e Smith) pautava-se no contexto do mercado de sua época, que não possuía dados oficiais dos respectivos países para formar as suas interpretações, pois a quantificação desses dados sobre a renda da população e dos países só passou a ser registrada a partir da implementação da tributação progressiva sobre a renda, o que aconteceu anos após as suas projeções. Com isso, parte de suas interpretações pautou-se no cenário social e político vivenciado em suas épocas (PIKETTY, 2014, p. 16 a 19).

Em razão disso, é possível entender por que algumas projeções de Marx não se concretizaram da forma prevista, a exemplo, da sua hipótese de que o progresso tecnológico não avançaria, o que não se concretizou, já que atualmente vivemos em uma era completamente conectada por meio da tecnologia, dentre outros fatores (PIKETTY, 2014, p. 16 a 17).

Apesar disso, as interpretações de Marx influenciaram o contexto econômico mundial do período, tanto que a revolução comunista acabou avançando na Europa e influenciando os ideais da União Soviética/Rússia, por exemplo (PIKETTY, 2014, p. 17).

Essa influência comunista e ideológica da economia, somada a outros fatores históricos e interesses políticos e governamentais, geraram uma polarização entre as principais potências mundiais do período.

Do ponto de vista científico, como já referido, foi somente a partir da implementação da tributação progressiva que se fez possível medir, com base em dados oficiais, as escalas de desigualdade social, o que aconteceu, por exemplo, em "... 1913 no Estados Unidos, 1914 na França, 1909 no Reino Unido, 1922 na Índia e 1932 na Argentina." (PIKETTY, 2014, p. 19).

A partir daí, foi possível mensurar a evolução das desigualdades mundiais que sofreram os mais variados impactos decorrentes da Primeira e da Segunda Guerras Mundiais, da Guerra Fria, do forte crescimento dos países pobres e emergentes, especialmente a China, dentre outros (PIKETTY, 2014, p. 22).

O período do pós-guerra permitiu uma contínua expansão dos mercados mundiais. O comércio internacional, após um longo período de retração devido às duas guerras mundiais e à grande crise de 1929, inicia uma fase de rápida expansão impulsionada pelo crescimento da renda mundial e pela liberalização comercial negociada com o GATT (Acordo Geral de Tarifas e Comércio) (GREMAUD *et al*, 2011, p. 515).

No decorrer desse período, o crescimento do comércio mundial suplantou o crescimento da renda mundial, indicando que os países estão se especializando internacionalmente, de forma crescente, e utilizando o mercado mundial para aumentar seu nível de bem-estar e de crescimento econômico, o que não quer dizer que a ameaça protecionista tenha sido reduzida (GREMAUD *et al*, 2011, p. 515).

A abertura do mercado internacional aumentou a competitividade no comércio e fez com que os mercadores da época, somados aos fatores supramencionados, se forçassem a melhorar as suas atividades, por meio da tecnologia, em prol da manutenção do lucro (FRIEDEN, 2008, p. 22 a 24).

Esse cenário decorre do efeito próprio da globalização que, de acordo com Miglioli é "... uma crescente integração entre os países de todo o mundo ou pelo menos da maior parte" (1996, p. 140).

Por outro lado, Joseph E. Stiglitz, complementando essa ideia, sustenta que:

A globalização abrange muitas coisas: o fluxo internacional de ideias e conhecimento, o compartilhamento de culturas, uma sociedade civil global e o movimento ambiental mundial. Este livro, no entanto, trata principalmente da globalização econômica, que implica uma maior integração econômica dos países do mundo por meio do aumento do fluxo de bens e serviços, capitais e até mão-de-obra. A grande esperança da globalização é que ela elevará os padrões de vida em todo o mundo: dará aos países pobres acesso aos mercados externos para que possam vender os seus produtos, permitirá a entrada de investimentos estrangeiros que fabricarão novos produtos a preços menores e abrirá as fronteiras, de tal modo que as pessoas possam viajar para o exterior a fim de estudar, trabalhar e mandar para casa dinheiro para ajudar suas famílias e financiar novos negócios (2007, p. 62).

Destarte, o escopo central da globalização é a integração dos povos no âmbito cultural, de conhecimento, do comércio, da venda dos produtos, da economia e de diversos outros. Isso faz com que o mercado se torne ainda mais competitivo, o que, em tese, deveria beneficiar a população mundial.

Do ponto de vista histórico, conforme sustenta Claude Jessua (2009, p. 38 e 39), o período anterior à Primeira Guerra Mundial (até 1913) foi marcado pela industrialização progressiva e pela liberação do comércio exterior.

Esse processo evolutivo levou a uma grande prosperidade em caráter planetário decorrente dos progressos técnicos, que impactou nos fatores de produção (capital e mão de obra) e aperfeiçoou as áreas de comunicação e dos transportes (JESSUA, 2009, p. 39).

Claude Jessua (2009, p. 39) esclareceu ainda que essa abertura do comércio aconteceu, porque o regime dominante na maior parte dos países da época era o liberal, por isso prevaleciam as leis do livre-comércio que se pautavam no padrão-ouro como regime de câmbio fixo entre os países.

Nesse contexto, Marx apresentou a seguinte contextualização relacionada ao capital:

(...) O comércio do dinheiro decorre primeiramente das relações internacionais. Desde que existem diferentes moedas internacionais, os comerciantes que comprem no estrangeiro são forçados a converter sua própria moeda em moeda local e inversamente, ou então trocar sua moeda por dinheiro, ou ouro em barras, como moeda mundial. Donde os agentes de troca, cuja profissão constitui uma das bases naturais do comércio do dinheiro. Constituem-se agências de troca onde o dinheiro em metal (ou o ouro) considerado como moeda universal – dinheiro de banco ou dinheiro de comércio – funciona no lugar de espécies cunhadas (2018, p. 322).

Nesse período, os governos, como regra, não interviam nas questões econômicas e, por isso, os gastos públicos eram reduzidos, já que a sua atuação era limitada a manter a ordem, a defesa e a instrução pública (JESSUA, 2009, p. 39).

Um dos grandes objetivos da globalização foi e continua sendo o de permitir uma maior integração em âmbito global, visando trazer grandes benefícios para as populações dos países desenvolvidos e dos países em desenvolvimento.

Entretanto, esses objetivos não foram alcançados como inicialmente esperado, em decorrência da forma como ela foi moldada, tendo em vista que não cumpriu com os seus ideais basilares e acabou gerando disparidades nas relações comerciais em âmbito mundial.

Com isso, apesar dos efeitos positivos da globalização e da abertura dos mercados, o lado negativo dessas relações comerciais começou a aparecer, conforme contextualizado por Joseph E. Stiglitz:

(...) a globalização tem um potencial de trazer enormes benefícios para as populações tanto do mundo em desenvolvimento como do desenvolvido. Mas há provas avassaladoras de que ela não tem estado à altura desse potencial. (...) o problema não está na globalização em si, mas no modo como ela foi gerida. A economia tem impulsionado a globalização, especialmente por meio do barateamento das comunicações e transportes. Mas ela foi moldada pela política. As regras do jogo foram, em larga medida, estabelecidas pelos países industriais avançados – e, em particular, pelos interesses especiais dentro desses países – e eles moldaram a globalização para promover seus interesses próprios, o que não surpreende. Eles não procuraram criar um conjunto justo de regras, muito menos um conjunto de regras que promovesse o bem-estar dos habitantes dos países mais pobres do mundo (2007, p. 62/63).

Essas escolhas políticas, no entanto, trouxeram impactos na integração, pois com a abertura da economia mundial e a implementação de novas tecnologias de transporte, os grãos tornaram-se mais baratos no Novo Mundo e inundaram o mercado global. Isso gerou uma drástica queda nos preços agrícolas e devastou muitas áreas rurais do Velho Mundo, levando diversas regiões, da Escandinávia à Sicília, a enfrentarem quase uma situação de fome (FRIEDEN, 2008, p. 23).

Esse contexto demonstrou o impacto que a abertura dos mercados, sem a devida cautela, significou em razão da facilitação do transporte, do recebimento de grãos mais baratos aos grandes centros oriundos de outros países em desenvolvimento, dentre outros.

Diante disso, muitos comerciantes rurais dos países desenvolvidos começaram a passar dificuldades para vender os seus produtos, em razão dos

baixos preços de seus concorrentes estrangeiros, o que fez com que os governos passassem a intervir cada vez mais nessas relações comerciais, especialmente no período das duas Grandes Guerras Mundiais.

Em razão disso, ganhou força a teoria apresentada por John Maynard Keynes (1883-1946) que defendia a restrição do capitalismo, em contraposição aos pensamentos liberais, o que levaria o Estado a intervir para garantir a estabilidade da economia e a plena utilização dos recursos (IZIDORO, 2015, p. 17).

Nesse sentido, Claude Jessua apresentou a seguinte contextualização histórica relacionada aos anos de 1913 a 1950:

A fase III (1913-1950) foi a mais trágica, por ter sido marcada por duas guerras mundiais, intermediadas por uma grande crise econômica. (...) o livre-comércio foi substituído pelo protecionismo, a economia liberal foi dominada pela economia de guerra e depois submetida à economia dirigida. Muitas nações europeias submeteram-se a regimes totalitários. (...) A guerra de 1939-1945 chegou, provocando não só um número enorme de vítimas e de destruições materiais maciças, como também uma redistribuição dos mapas econômicos, (...); essa redistribuição de riquezas e da potência econômica favoreceu sobretudo os Estados Unidos, cujo território fora poupado pela guerra, e que tinham investido na batalha todos os recursos de seu aparelho produtivo e de sua capacidade de inovação tecnológica, enquanto as nações europeias beligerantes saíram muito empobrecidas dessas conflagrações (2009, p. 40).

Conforme pôde ser observado desse período histórico, os conflitos existentes entre os povos de variados países fizeram com que os seus governos passassem a intervir, cada vez mais, no cenário econômico, até então livre. Com isso, passaram a restringir a liberdade dos comerciantes locais e externos, pois observaram que o excesso de liberdade impactava diretamente no contexto das guerras e afetava diretamente a economia interna de cada país (JESSUA, 2009, p. 40).

Essa postura intervencionista do Estado ganhou força, especialmente após a Segunda Guerra Mundial, na qual a maioria das nações capitalistas adotou as medidas recomendadas por Keynes (IZIDORO, 2015, p. 17).

Essas condutas dos governos/Estados, após o resultado das referidas guerras, levaram a uma fase de recuperação dos países da Europa Ocidental, que foram impulsionados pela necessidade de reconstrução de seus territórios (JESSUA, 2009, p. 40).

Esse período também foi marcado pelo início da Guerra Fria entre as nações do Leste, representadas pelos Estados Unidos, e as do Oeste, representadas pela

União Soviética. Isso fez surgir uma polarização que impactou substancialmente a economia mundial.

Thomas Piketty, contextualizando esse cenário, apresentou as suas ponderações da seguinte forma:

(...) A história da distribuição da riqueza jamais deixou de ser profundamente política, o que impede sua restrição aos mecanismos puramente econômico. Em particular, a redução da desigualdade que ocorreu nos países desenvolvidos entre 1900-1910 e 1950-1960 foi, antes de tudo, resultado das guerras e das políticas públicas adotadas para atenuar o impacto desses choques. Da mesma forma, a reascensão da desigualdade depois dos anos 1970-1980 se deveu, em parte, às mudanças políticas ocorridas nas últimas décadas, principalmente no que tange à tributação e às finanças. A história da desigualdade é moldada pela forma como os atores políticos, sociais e econômicos enxergam o que é justo e o que não é, assim como pela influência relativa de cada um desses atores e pelas escolhas coletivas que disso decorrem. Ou seja, ela é fruto da combinação, do jogo de forças, de todos os atores envolvidos (2014, p. 27).

Apesar da forte presença dos interesses políticos e comerciais, foi possível observar a solidariedade entre as nações europeias ocidentais e os Estados Unidos (JESSUA, 2009, p. 40 e 41) que, de certa forma, estimulou o processo atual de integração e foi responsável pela criação de "... Instituições como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial, a Organização Europeia de Comércio Exterior e depois a Organização para Cooperação." (JESSUA, 2009, p. 41).

Esse período foi marcado pelo neoliberalismo, que tinha como referência o economista norte-americano Milton Friedman (1912-2006). Nesse contexto histórico, o neoliberalismo também se pautava na atuação mínima do Estado na economia. Entretanto, a realidade social era bem diferente do período base do liberalismo, pois a indústria era uma realidade mundial, os trabalhadores já não estavam mais inseridos num campo de segunda classe, pois alcançaram grandes conquistas com o capitalismo (IZIDORO, 2015, p. 17 e 18).

Esse processo estimulou novamente a abertura das fronteiras econômicas com uma nova roupagem e "levou à mundialização da economia mundial" (JESSUA, 2009, p. 41).

Entretanto, conforme alertaram, Gremaud *et al*:

(...) a partir dos anos 1970, com o aumento da participação dos países em desenvolvimento no comércio internacional, os países ricos passaram a utilizar intensamente as restrições não tarifárias para proteger suas indústrias da concorrência com os países emergentes. (...) (2011, p. 515).

A título de exemplo, temos as condições desfavoráveis decorrentes dos choques econômicos petrolíferos representados pela Guerra de Yom Kippur e pela Revolução Islâmica, que impactaram diretamente no processo de crescimento em razão da alta inflacionária e do desemprego (JESSUA, 2009, p. 42).

Isso fez com que os países consumidores de petróleo tivessem dificuldades para efetuar os pagamentos exteriores, o que levou a uma significativa elevação nos custos de produção e fez com que a Comunidade Econômica Europeia adotasse uma política de estabilização dos preços, por meio, por exemplo, da celebração do Tratado de Amsterdã, em 1997, que estabeleceu “um pacto de estabilidade e de crescimento (JESSUA, 2009, p. 42).

Essa intervenção estatal levou a uma estabilização da economia na maioria dos países capitalistas que, por sua vez, começaram a buscar alternativas para melhorar cada vez mais o crescimento de cada país, adotando ações internas para diminuir os custos de manutenção do Estado, por meio da privatização, foco no cuidado dos bens públicos, cuidado com o bem-estar social, dentre outros (IZIDORO, 2015, p. 18 a 21). Tudo isso resultou numa atuação externa, para estimular as relações comerciais vantajosas com outros países.

Em razão desse contexto globalizado, os países, em âmbito mundial, passaram a celebrar acordos regionais de comércio, dentre os quais, está inserido o MERCOSUL, visando melhores condições comerciais entre os Estados Partes envolvidos para beneficiar, por meio de garantias e proteção, às economias envolvidas.

Como se verifica, este subcapítulo apresentou o efeito que o capitalismo, as bases do mercado financeiro e a globalizaram trouxeram para o contexto hodierno das economias mundiais, que por sua vez produziram efeitos diretos nas relações das famílias que historicamente foram e são afetadas pelas escolhas comerciais e governamentais decorrentes do capital, especialmente às relacionadas ao consumo.

Diante disso, o próximo subcapítulo será responsável por apresentar como se deu a evolução e a transformação do consumo através da transição da modernidade para a pós-modernidade e como isso impactou a vida das famílias em busca da felicidade, prazer e outros.

2.2 A crise da pós-modernidade e a evolução do consumo

As relações sociais modernas e pós-modernas estão intrinsecamente ligadas à realidade do consumo, fato que impacta diretamente na vida dos indivíduos em sociedade.

Essa dinâmica moderna e pós-moderna do consumo é representada pelo “consumismo” oriundo da espetacularização decorrente da constante divulgação de bens e serviços à população, o que estimula o uso do crédito facilitado e desenfreado pela população, conforme apresentado, de forma geral, por Guy Debord (2003) em seu livro denominado “A sociedade do espetáculo”.

Esse contexto exagerado de consumo, de certa forma, também foi abordado por Lipovetsky (2007, pág. 21 e seguintes) que alinhavou a realidade do consumo por meio da busca pelo prazer individual presente na sociedade pós-moderna.

De acordo com esse autor (Lipovetsky, 2007, p. 21 e seguintes), essa realidade é representada por um consumo fugaz que visa a sensação de prazer instantâneo e, por isso, quando não feito de forma equilibrada pode levar ao extremo negativo do consumo, que é o superendividamento.

Daí surge a necessidade de se refletir, de forma crítica, sobre esses novos hábitos de consumo modernos e pós-modernos, bem como sobre os caminhos que devem ser trilhados pela sociedade para permitir uma relação de consumo saudável e coerente com os objetivos almejados pela população mundial e pelos Estados.

Zygmunt Bauman, ao tratar sobre essa temática, apresentou a seguinte contextualização:

(...) o “consumismo” é um tipo de arranjo social resultante da reciclagem de vontades, desejos e anseios humanos rotineiros, permanentes e, por assim dizer, “neutros quanto ao regime”, transformando-os na principal força propulsora e operativa da sociedade, uma força que coordena a reprodução sistêmica, a integração e a estratificação sociais, além da formação de indivíduos humanos, desempenhando ao mesmo tempo um papel importante nos processos de auto-identificação individual e de grupo, assim como na seleção e execução de políticas de vida individuais (2012, p. 34).

De acordo com Bauman (2012, p. 37), o consumismo presente na sociedade contemporânea diferencia-se dos modelos do passado, a exemplo da sociedade

sólido-moderna de produtores,⁵ que era pautada num movimento retilíneo, seguro e constante de consumo.

Para demonstrar melhor essa ideia, Bauman se refere ao “consumo ostensivo” do Século XX, presente na sociedade sólido-moderna de produtores, nos seguintes termos:

(...) o “consumo ostensivo” portava um significado bem distinto do atual: consistia na exibição pública de riqueza com ênfase em sua solidez e durabilidade, não em uma demonstração da facilidade com que prazeres imediatos podem ser extraídos de riquezas adquiridas, sendo pronta e plenamente usadas, digeridas e saboreadas, ou removidas e destruídas ao estilo *potlatch*⁶. Os lucros e benefícios da exibição aumentavam de maneira proporcional ao grau de solidez, permanência e indestrutibilidade evidente nos bens exibidos. Metais nobres e jóias preciosas, objetos favoritos de exibição, não iriam oxidar e perder o brilho, sendo resistentes aos poderes destrutivos do tempo; graças a essas qualidades, representavam a permanência e a confiabilidade contínua (2012, p. 36).

Constata-se que para a sociedade sólido-moderna de produtores, o contexto do consumo estava intrinsecamente ligado à solidez e à durabilidade dos produtos e serviços que serviam de base para a ostentação pública de riqueza, fato bem diferente da sociedade pós-moderna que se baseia na facilidade dos prazeres imediatistas, que não se sustentam no tempo e que, por isso, levam ao ciclo do consumismo.

Destarte, para a sociedade sólido-moderna de produção, a lucratividade e os benefícios cresciam de acordo com o grau de solidez, permanência e indestrutibilidade presente nos bens consumidos, tanto que tais bens eram deixados de geração em geração, o que representava, no âmbito social, a solidez, a segurança e a confiabilidade que dada pessoa/família possuía na sociedade.

Diante desse contexto, constata-se que o principal referencial da sociedade do Século XX era o ativo da estabilidade presente em seus bens comercializados na sociedade de consumo, tanto que essa era uma das principais fontes de demonstração pública de riqueza e permanência na sociedade.

Seguindo essa linha de raciocínio, Debord (2003, p. 20) defendia que o trabalhador da sociedade moderna laborava para ser e, por isso, produzia o

⁵ Bauman esclarece esse termo com a seguinte referência: “(...) uma sociedade, permitam-me repetir, que apostava na prudência e na circunspeção a longo prazo, na durabilidade e na segurança, e sobretudo na segurança durável de longo prazo. Mas o desejo humano de segurança e os sonhos de um “Estado estável” definitivo não se ajustam a uma sociedade de consumidores.” (2008, p. 36).

⁶ Bauman contextualiza esse termo da seguinte forma: “Festa dos indígenas norte-americanos em que há farta distribuição – e também destruição – de presentes.” (2012, p. 57).

necessário para se ter o suficiente para atender às suas necessidades e ao seu enquadramento social.

Diante disso, o foco era direcionado à estabilidade/durabilidade dos bens e dos serviços, o que demandava um esforço singular do indivíduo para se manter vivo em sociedade.

Entretanto, essa base da sociedade moderna foi se desconstruindo no decorrer dos tempos, em razão da evolução tecnológica presente na sociedade, que demandava cada vez mais facilidades/comodidades.

Nesse ambiente, Lipovetsky (2007, p. 28 e 29) contextualizou a construção da evolução do consumo por meio das transformações próprias da Revolução Industrial e, por isso, apresentou como se deu o início dessa fase, que o autor denominou de fase I. Esta etapa foi marcada pelo nascimento das marcas que reinventaram o *marketing* de massa e apresentaram os produtos acondicionados, o que transformou profundamente a relação de consumo nos Séculos XIX e XX.

Para entender melhor esse contexto, Lipovetsky apresentou o seguinte esclarecimento:

O capitalismo de consumo não nasceu mecanicamente de técnicas industriais capazes de produzir em grandes séries mercadorias padronizadas. Ele é também uma construção cultural e social que requereu a “educação” dos consumidores ao mesmo tempo que o espírito visionário de empreendedores criativos, “a mão invisível dos gestores”. No fundamento da economia de consumo encontra-se uma nova filosofia comercial, uma estratégia em ruptura com as atitudes do passado: vender a maior quantidade de produtos com uma fraca margem de ganho de preferência a uma pequena quantidade com uma margem importante. O lucro, não pelo aumento, mas pela baixa do preço de venda. A economia de consumo é inseparável dessa invenção de *marketing*: a busca do lucro pelo volume e pela prática dos preços baixos. Por os produtos ao alcance das massas: a era moderna do consumo é condutora de um projeto de democratização do acesso aos bens mercantis (2007, p. 28).

Conforme se observa da fala do autor (LIPOVETSKY, 2007, p. 28), nesse momento histórico, o marco de evolução do consumo de massa se deu a partir do momento em que se permitiu uma produção em larga escala, decorrente do aprimoramento da tecnologia e do manuseio do *marketing* para atrair consumidores das mais variadas realidades sociais.

Em razão dessa transformação comercial e de produção, o capitalista visou alcançar o lucro por meio da venda em maior volume decorrente da produção de forma eficiente e de larga escala, o que permitia a democratização do acesso aos produtos que, até então, ficavam restritos à classe burguesa.

Dessa forma, os produtos passaram a ser objeto de desejo das famílias que, cada vez mais, se acostumaram com as facilidades que eles ofertavam.

Essa nova realidade presente na fase I decorria do espetáculo da imagem apresentada pelo *marketing* de massa que, de certa forma, embutia no consumidor a necessidade de se ter para se viver melhor e, por isso, o indivíduo passou a laborar cada vez mais para ter, afastando-se cada vez mais do ser.

Nesse contexto, a exigência econômica e social cobrava o ter e, por essa razão, o indivíduo para manter esse sonho do ter acabava se tornando refém desse espetáculo apresentado pela evolução do consumo, que era marcado pela efemeridade e pela obsolescência das coisas, vinculando cada vez mais as necessidades às facilidades ofertadas pela economia de consumo.

Diante desse contexto, os bens e os serviços de fácil acesso se tornaram cada vez mais desejados pelo consumidor, em razão de suas comodidades, o que representou uma evolução na forma de se consumir. Por isso que, num primeiro momento, esses bens foram mais consumidos pela classe burguesa.

Lipovetsky (2007, p. 32) ainda explica que a fase II ficou conhecida como a “sociedade da abundância” ou a “sociedade do consumo de massa”, pois a sua base se pautava no crescimento econômico, na elevação do nível de produtividade no trabalho, na melhoria da democratização do consumo de bens duráveis e na evolução da distribuição desses produtos.

Tanto é assim que o referido autor disse:

(...) Consumando o “milagre do consumo”, a fase II fez aparecer um poder de compra discricionário em camadas sociais cada vez mais vastas, que podem encarar com confiança a melhoria permanente se seu meio de existência; ela difundiu o crédito e permitiu que a maioria se libertasse da urgência da necessidade estrita. Pela primeira vez, as massas têm acesso a uma demanda material mais psicologizada e mais individualizada, a um modo de vida (bens duráveis, lazeres, férias, moda) antigamente associado às elites sociais (LIPOVETSKY, 2007, p. 32).

De acordo com o referido autor, a fase II foi marcada pela obtenção facilitada do crédito, que permitiu o crescimento do consumo em todas as classes sociais, que passaram a ter um acesso cada vez maior às comodidades, até então, limitadas às elites burguesas.

Esse fato foi possível em razão da realidade prevista no pós-guerra, marcada pelo retorno do crescimento das indústrias, que aumentaram a sua produtividade e a

sua base de lucro, o que repercutiu diretamente na progressão salarial dos trabalhadores do período, fato que estimulou diretamente o consumo.

Essa realidade foi possível em razão da especialização promovida pelas organizações industriais, que tinham como palavras-chave: a especialização, a padronização, a repetitividade e a elevação do volume de produção, ou seja, tratavam de “fabricar produtos padronizados em enorme quantidade” (LIPOVETSKY, 2007, p. 33).

Com o aumento da produção e do consumo também foi necessária a melhoria dos processos de distribuição desses produtos com preços ainda menores que os anteriores, o que demandava um alto índice de reposição das mercadorias, visando atender à comodidade ofertada nessa nova realidade de consumo.

Enfatizando o conforto material e os equipamentos modernos nos lares, a fase II é dominada por uma lógica econômica e técnica mais quantitativa do que qualitativa. De um lado, a sociedade de consumo de massa se apresenta, através da mitologia da abundância, como uma utopia realizada. De outro, ela se percebe como uma marcha contínua rumo à utopia, exigindo sempre mais conforto, mais objetos e mais opções de lazer (LIPOVETSKY, 2007, p. 35).

Seguindo essa toada, Lipovetsky explica que a fase II vai além do aumento do nível de vida médio, pois representa:

(...) a ambiência de estimulação dos desejos, a euforia publicitária, a imagem luxuriante das férias, a sexualização dos signos e dos corpos. Eis um tipo de sociedade que substitui a coerção pela sedução, o dever pelo hedonismo, a poupança pelo dispêndio, a solenidade pelo humor, o recalque pela liberação, as promessas do futuro pelo presente (...) (2007, p. 35)

Por essas razões, Lipovetsky defende que a fase II se torna conhecida como a “sociedade do desejo” em razão da incorporação na vida rotineira das pessoas do imaginário da felicidade consumista, permitindo, com isso, uma verdadeira mutação cultural na sociedade.

O *marketing*, nessa fase, é crucial para a representação desse novo modelo, pois é a partir dessa nova roupagem de estímulo ao consumo que se estabelecem os desejos artificiais, o esbanjamento organizado, as tentações onipresentes e o estímulo desenfreado dos desejos (LIPOVETSKY, 2007, p. 36).

Essas características apresentadas por Lipovetsky romperam as bases da modernidade e levaram a sociedade à pós-modernidade, que se identifica por meio

da efemeridade dos bens e serviços que perdem, cada vez mais, a sua durabilidade e conseqüentemente exigem a sua substituição, em tempo cada vez mais curto, para garantir a sensação de felicidade que o consumo permite.

Em outras palavras, o consumo age como uma força propulsora na sociedade, que se movimenta com estímulos pontuais e repetitivos decorrentes do desejo imediatista de se consumir bens/produtos que garantam comodidade e que alcancem a tão almejada e efêmera felicidade.

A felicidade não está apenas na satisfação das necessidades, mas sim no incessante aumento de volume e da intensidade de desejos sempre crescentes, que levam ao uso imediato e à rápida satisfação desse desejo (BAUMAN, 2012, p. 37 e 38).

A necessidade de substituição dos bens, não mais duráveis, leva o indivíduo a um ciclo de uso imediatista desse bem e/ou serviço e o leva a uma rápida satisfação de seus desejos que, devido à brevidade/efemeridade dessas experiências e sensações, rapidamente exige a sua substituição para satisfazer a novos interesses de consumo.

Tudo isso em razão da “obsolescência embutida” presente nas relações de consumo hodiernas, que incute no indivíduo a sensação e a necessidade de cada vez mais promover a substituição de seus bens e serviços para garantir a manutenção da tão almejada felicidade.

Sendo assim, a obsolescência programada⁷ presente nas relações consumeristas da pós-modernidade leva ao aumento substancial do consumo que decorre da evolução tecnológica e do rápido acesso à informação, somado ao brilhantismo do *marketing* que estimula cada vez mais a necessidade de se ter a nova experiência que promete ainda mais felicidade.

Esses atributos somados levam os consumidores a adquirir cada vez mais bens e serviços, não mais por uma necessidade (como acontecia na sociedade sólido-moderna de produtores), mas sim em razão dos desejos que suplantam o contexto das próprias relações pessoais e sociais, e que estão totalmente conectadas com a pós-modernidade.

⁷ Segundo Daniel de Avila Vio (2004, p. 193, apud BERTONCELLO, 2015): a definição da **obsolescência programada** como fenômeno integrante da elaboração e da colocação de um produto/serviço no mercado de consumo pode ser identificada nas formas mais evidentes, como a redução do tempo de vida útil de um eletrodoméstico, ou pela manipulação de tendências no mercado relacionada às “convicções íntimas do público consumidor e da valoração desenvolvida por este a respeito dos ativos intangíveis (tal como o status) vinculados ao produto vendido”.

Essa realidade gera “a instabilidade dos desejos e a insaciabilidade das necessidades” (BAUMAN, 2012, p. 37) que resultam na tendência ao consumo instantâneo e à remoção também instantânea dos objetos disponibilizados para a sociedade de consumo, levando, com isso, ao ambiente líquido-moderno que é inóspito ao planejamento, ao investimento e ao armazenamento de longo prazo, marca registrada da sociedade sólido-moderna.

Guy Debord (2003, p. 17), ao tratar dessa temática, apresenta a sua crítica no livro “A sociedade do espetáculo”, contextualizando o consumo com base no espetáculo da apresentação dos bens e/ou serviços para que se tornem objeto de desejo por ser “grandioso, positivo, indiscutível e inacessível” (e o lema era “... o que aparece é bom, o que é bom aparece ...”) (DEBORD, 2003, p. 17).

Esse contexto apresentado por Debord demonstra que:

A sociedade que repousa sobre a indústria moderna não é fortuitamente ou superficialmente espetacular, ela é fundamentalmente *espetaculista*. No espetáculo da imagem da economia reinante, o fim não é nada, o desenvolvimento é tudo. O espetáculo não quer chegar a outra coisa senão a si mesmo (2003, p. 18).

Nessa toada, Debord defende que o modo pelo qual os adornos dos objetos são produzidos, a forma de sua exposição geral e racional no sistema de consumo e a forma com que o setor econômico avança acabam por modelar a multidão crescente nas imagens-objetos gerando, assim, o espetáculo principal da produção na sociedade.

Com isso, o indivíduo ao visualizar o objeto, até então desconhecido, passa a ter o sentimento de desejo de adquirir esse bem para satisfazer o seu desejo imediato. Entretanto, satisfeito esse desejo, o indivíduo direciona o seu foco para um novo serviço ou produto, ofertado no mercado de consumo, mantendo uma espécie de ciclo do consumo decorrente da sua obsolescência.

Guy Debord (2003, p. 18) interpreta que esse contexto levou à primeira fase da dominação da economia sobre a vida social que alterou, numa espécie de degradação, o significado de realização humana de *ser* para *ter*.

Fortalecendo essa tese, Debord acrescenta:

(...) A fase presente da ocupação total da vida social em busca da acumulação de resultados econômicos conduz a uma busca generalizada do *ter* e do *parecer*, de forma que todo o (ter) efetivo perde o seu prestígio imediato e a sua função última. Assim, toda realidade individual se tornou social e diretamente dependente do poderio social obtido. Somente naquilo que ela *não* é, lhe é permitido aparecer (DEBORD, 2003, p. 18 e 19).

Assim, essas imagens oriundas da ideia do ter levam o indivíduo a buscar cada vez mais esse novo enquadramento econômico e social que gera, por sua vez, uma espécie de comportamento hipnótico decorrente desse novo mundo “*espetaculista*”.

Destarte, seguindo essa linha de raciocínio adotada pelo referido autor, a visão se torna o sentido humano mais importante para essa sociedade pós-moderna, que necessita ver para incorporar a necessidade de *ter*, deixando, muitas vezes de lado, a ideia do *ser* que fica na sombra da espetacularização do ter (DEBORD, 2003, p. 18 e 19).

Nesse sentido, Bauman vislumbra a sociedade líquido-moderna (oriunda da sociedade pós-moderna), nos seguintes termos:

(...) o tempo na sociedade líquido-moderna de consumidores não é cíclico nem linear, como costumava ser para os membros de outras sociedades. Em vez disso, para usar a metáfora de Michel Maffesoli, ele é pontilhista – ou, para empregar o termo quase sinônimo de Nicole Aubert, um tempo pontuado, marcado, tanto (se não mais) pela profusão de rupturas e descontinuidades, por intervalos que separam pontos sucessivos e rompem os vínculos entre eles, quanto pelo conteúdo específico desses pontos (2012, p. 38).

Destarte, o elemento tempo, defendido por Bauman (2012, p. 38), na sociedade líquido-moderna atesta o fato de que a sensação de felicidade, decorrente do consumo, não se mantém no tempo, pois tão logo se efetiva a realização do desejo, por meio da entrega do produto ou da realização do serviço, a felicidade se esvai, como o derramamento de um líquido entre os dedos da mão do indivíduo.

Por essa razão, o tempo é um dos grandes exemplos do espetáculo do consumo, pois na medida em que um bem aparece para o mercado como uma necessidade, com a mesma velocidade ele se mostra ultrapassado, pois logo surge um novo produto que apresenta, em tese, uma qualidade e/ou utilidade superior à anterior, o que leva à necessidade de dispensa do antigo em razão da necessidade de acesso ao novo de forma que se possa alcançar a tão almejada felicidade demonstrada na espetacularização da imagem e do consumo.

Ademais, Bauman (2012, p. 38) defende que a felicidade não está apenas na satisfação das necessidades, mas sim no incessante aumento de volume e de intensidade de desejos sempre crescentes, que levam ao uso imediato e à rápida satisfação desse desejo.

Essa relação conduz o indivíduo a um ciclo de uso imediato do bem e/ou serviço e o leva a uma rápida satisfação de seus desejos que, devido à brevidade dessas experiências e sensações, rapidamente exige a sua substituição para satisfazer a novos interesses de consumo em razão da “obsolescência embutida” presente nas relações de consumo hodiernas.

Essa realidade acontece em razão do próprio contexto da pós-modernidade, que é marcada pela diminuição da distância entre as expectativas e as suas satisfações. Essa característica da pós-modernidade é apontada pela sociedade pós-industrial, pelo capitalismo multinacional, pela sociedade de consumo, pelas tecnologias, pelos meios de comunicação, pela obsolescência programada e outros aspectos que se aprimoram cada vez mais no decorrer do tempo, especialmente após o advento da II Guerra Mundial (JAMESON, 1985, p. 26).

A pós-modernidade, marcada pelo pós-guerra e pelos avanços da Revolução Industrial, trouxe consigo uma profunda transformação na forma de produção, distribuição e consumo, e nos aspectos sociais, culturais e psicológicos da sociedade contemporânea.

Essa tendência levou à predominância da cultura do consumo, que estreitou as fronteiras entre o desejo e a necessidade, que se tornaram cada vez mais tênues, levando a um padrão de vida impulsionado pelo consumo.

Comparato (2013), em sua obra "A civilização capitalista", destacou, de forma geral, como a lógica do capitalismo se entrelaçou com a cultura do consumo, criando um ambiente no qual o consumo é promovido como um elemento central para o progresso e as realizações pessoais. Com isso, evidenciou como o sistema capitalista reforçou o consumo como uma força motriz essencial.

Lipovetsky (2020, p. 201) chamou esse contexto pós-moderno de “sociedade de satisfação imediata”, no qual se busca a realização das operações de forma rápida e prática, diminuindo, com isso, a distância e o tempo para o acesso aos bens e/ou serviços disponibilizados no mercado de consumo, atendendo ao desejo de consumir.

Essa celeridade está relacionada ao espetáculo dessas relações consumeristas que, nas palavras de Guy Debord: “... submete para si os homens vivos, na medida em que a economia já os submeteu totalmente. Ele não é nada mais do que a economia desenvolvendo-se para si própria...” (2003, p. 18).

Assim, para o referido autor, o consumismo submete o consumidor aos anseios da globalização e do capitalismo, visando a movimentação da economia e, por isso, o consumidor acaba se tornando uma mercadoria para esse contexto econômico.

O espetáculo do consumo está relacionado à 'prática da formação econômico-social e o seu emprego no tempo' (DEBORD, 2003, p. 17) e "a raiz do espetáculo está no terreno da economia tornada abundante, e é de lá que vêm os frutos que tendem finalmente a dominar o mercado espetacular" (DEBORD, 2003, p. 18).

Constata-se, portanto, que toda essa espetacularização do consumo está diretamente ligada à liquidez do ambiente moderno e ao seu impacto na economia pós-moderna.

A lógica de Gilles Lipovetsky presente na sedução em regime contínuo pode ser aplicada na espetacularização do consumo, nos seguintes termos:

(...) A sedução em todo lugar e a todo momento do dia e da noite, nas ruas e nas telas, no universo dos objetos como no da comunicação, da política e da cultura. Esse nosso mundo é o da sedução onipresente e multiforme, planetária e multimidiática. O tempo é o da "explosão dos limites", da desmultiplicação, da hiperaceleração e da globalização das ofertas tentadoras (2020, p. 162 e 163).

Por isso, o autor defende que nenhum fenômeno ilustra melhor as estratégias de sedução da sociedade do que o capitalismo de consumo que fez nascer, na história, um outro tipo de economia fundada na incitação constante ao consumo, visando a contínua melhoria das condições de vida do indivíduo (LIPOVETSKY, 2020, p. 169).

Isso faz com que a produção, a comunicação e a distribuição dos bens e dos serviços alcancem a sociedade em massa, em razão do capitalismo de sedução de massa, marcado pelo signo da sua tentação ininterrupta e onipresente (LIPOVETSKY, 2020, p. 169).

Ainda para Lipovetsky, o capitalismo de consumo moldou a sociedade contemporânea, influenciando diretamente os comportamentos e os valores dos indivíduos em razão do prazer, do individualismo e da insaciabilidade dos desejos que são impulsionados pela lógica e dinâmica do mercado de consumo (LIPOVETSKY, 2020, p. 169 e 170).

Essas características levam o indivíduo a buscar cada vez mais novos produtos e experiências para alcançar a sua satisfação pessoal, o que faz aumentar o seu endividamento oriundo da relação de consumo.

Nessa toada, Jean Baudrillard ao tratar dos “prejuízos” relacionados ao contexto do consumo diz:

A pressão psicológica e social da mobilidade, do estatuto, da concorrência a todos os níveis (rendimento, prestígio, cultura, etc.) torna-se cada vez mais pesada para todos. Necessita-se de mais tempo para se recriar e reciclar, para recuperar e compensar o desgaste psicológico e nervoso causado por múltiplos danos: trajeto domicílio/trabalho, superpopulação, agressões e 'stress' contínuos. Em última análise, o preço mais elevado da sociedade de consumo é o sentimento de insegurança generalizada que ela engendra (1995, p. 35).

Nesse sentido, o referido autor contextualiza que os prejuízos dessas relações de consumo agregaram em seu raciocínio o impacto da obsolescência acelerada dos produtos que, somados às falsas inovações e à destruição das antigas estruturas levavam/levam à falsa sensação de necessidade dos consumidores pós-modernos.

Destarte, a partir desse contexto, observa-se que existiu e existe um movimento que sai da estabilidade para a instabilidade das relações de consumo, pois os benefícios presentes no passado começaram a diminuir substancialmente, enquanto os desejos e as necessidades dos consumidores só aumentaram (BAUDRILLARD, 1995, p. 34).

Diante desse contexto, observa-se o quanto a transformação social da modernidade para a pós-modernidade impactou na sociedade de consumo e o quanto isso afetou diretamente as relações consumeristas hodiernas, pois, como demonstrado, o cidadão foi exposto a um universo de comodidades ofertadas no mercado de consumo, que prometiam e prometem a tão almejada felicidade.

Essa felicidade, como visto, é cada vez mais pontual e efêmera, o que demanda uma necessidade constante de substituição do velho pelo novo, de modo a se manter um ciclo vicioso que é a sensação de prazer e felicidade ofertado pelo consumo, o que pode levar, como será visto a seguir, ao superendividamento.

2.3 O reflexo do capital e da globalização na sociedade de consumo pós-moderna e o efeito do superendividamento

O capital, o mercado financeiro e a globalização, ao serem potencializados pelos aspectos próprios da pós-modernidade, direcionaram os consumidores a se tornarem dependentes do mercado de consumo em busca da tão almejada felicidade, o que permitiu e permite a movimentação do mercado de consumo e o desenvolvimento econômico e social (FERRY, 2010, p. 13). Mas, em contrapartida, essa realidade pode levar/tem levado o indivíduo ao endividamento que, se não planejado, monitorado e controlado, pode levá-lo ao superendividamento e/ou à insolvência civil.

Em outras palavras, os ideais do capitalismo, do mercado financeiro e da globalização somados com as bases da pós-modernidade incentivaram e incentivam o consumo e o lucro (COMPARATO, 2013, p. 252). Esses elementos em conjunto podem gerar, como consequência, o superendividamento, caso não sejam adotadas medidas necessárias para mitigar essas possíveis consequências.

Ou seja, o estímulo ao consumo, na forma apresentada nos itens anteriores, pode levar o consumidor ao inadimplemento de suas obrigações financeiras que, quando não controladas/acompanhadas pelo Estado, pode levá-lo ao superendividamento e à insolvência civil.

Destarte, o estímulo ao consumo proposto pelo capital, mercado financeiro e globalização incentivaram/incentivam o uso indiscriminado do crédito, que impulsionou e têm impulsionado o consumidor ao ciclo constante do endividamento pessoal que, em razão de diversos fatores, pode tornar-se insustentável e originar a afetação da sua saúde financeira e patrimonial.

Barbosa, ao narrar o estímulo ao consumo, apresenta as seguintes ponderações:

As necessidades dos consumidores são ilimitadas e insaciáveis. Na cultura do consumidor as necessidades de cada um de nós são insaciáveis. Esta sensação de insaciabilidade é interpretada de duas formas distintas. A primeira vê como consequência da sofisticação, do refinamento, da imaginação e da personalização dos desejos e necessidades das pessoas ou da vontade individual de progresso econômico e social. A segunda, como uma exigência do sistema capitalista para a sua sobrevivência. A necessidade deste por um crescimento permanente cria uma ansiedade acerca da possibilidade de algum dia essas necessidades serem satisfeitas ou financiadas (2004, p. 34).

Destarte, constata-se que a cultura do consumo pós-moderno está relacionada tanto às necessidades do indivíduo, quanto aos seus desejos oriundos do *marketing*, atualização/sofisticação dos bens e serviços, bem como da influência do capital na economia.

Nesse sentido, o estímulo constante ao consumo faz com que o dinheiro circule na sociedade de forma cíclica, o que impacta nos resultados macroeconômicos de cada país.

A título de exemplo, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) apresentou a Perspectiva Econômica da OCDE⁸ n. 113 (Edição 2023/1) que contempla as bases de dados que formam a macroeconomia, levando em consideração os seguintes fatores: “... as despesas, comércio externo, produção, mercados de trabalho, taxas de juros e de câmbio, balança de pagamentos e dívida pública.”

Esse conjunto de dados forma o produto interno bruto (PIB), que nasce das relações de consumo e da circulação do dinheiro/capital na sociedade de consumo pós-moderna e dos negócios nela firmados que, quando analisados de forma individualizada, representam a microeconomia e quando somados representam a macroeconomia.

Outrossim, considerando os elementos supramencionados, a OCDE apresentou os dados do produto interno bruto (PIB) de vários países, dos quais restringimos alguns⁹ e fizemos o recorte temporal proposto nesta dissertação, conforme pode ser observado na tabela a seguir:

⁸ De acordo com OCDE (Perspectiva Econômica da OCDE n.º 113 - Edição 2023/1): As Perspectivas Econômicas da OCDE analisam as principais tendências económicas nos próximos anos, bem como previsões e projeções de mercado. Além disso, fornece uma cobertura aprofundada das principais questões económicas e das medidas políticas necessárias para promover o crescimento em cada país membro.

⁹ Foram escolhidos, por este autor, alguns dos diversos países apresentados pela OCDE no documento “Perspectivas Econômicas da OCDE n.º 113 (Edição 2023/1)” para fins de exemplificação.

Tabela 1 - Dados do produto interno bruto (PIB) do período de 2019 a 2022 e projeções de 2023 a 2024 de acordo com a OCDE, 2023.

Variável		Produto interno bruto, volume, crescimento						
Frequência		Anual						
País	/	Tempo	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Chile			0,7	-6,3	11,9	2,5	-0,1	1,9
Colômbia			3,2	-7,3	11,0	7,3	1,5	1,8
França			1,9	-7,7	6,4	2,5	0,8	1,3
Alemanha			1,1	-4,1	2,6	1,9	-0,0	1,3
Itália			0,5	-9,0	7,0	3,8	1,2	1,0
Japão			-0,4	-4,3	2,2	1,0	1,3	1,1
México			-0,2	-8,0	4,7	3,1	2,6	2,1
Portugal			2,7	-8,3	5,5	6,7	2,5	1,5
Espanha			2,0	-11,3	5,5	5,5	2,1	1,9
Reino Unido			1,6	-11,0	7,6	4,1	0,3	1,0
Estados Unidos			2,3	-2,8	5,9	2,1	1,6	1,0
OECD - Total			1,7	-4,4	5,7	3,0	1,4	1,4
Mundo			2,8	-3,1	6,1	3,3	2,7	2,9
Economias Não-OECD			3,8	-2,0	6,5	3,7	3,9	4,1
Economias Não-OECD	Argentina		-2,0	-9,9	10,4	5,2	-1,6	1,1
	Brasil		1,2	-3,6	5,3	3,0	1,7	1,2
	China		6,0	2,2	8,4	3,0	5,4	5,1
	Índia		3,9	-5,8	9,1	7,2	6,0	7,0
	Peru		2,3	-10,8	13,3	2,7	1,7	2,9
	Rússia		2,2	-2,6	5,6	-2,0	-1,5	-0,4
	África do Sul		0,3	-6,3	4,9	2,0	0,3	1,0
Restante do Mundo			3,0	-3,4	4,9	2,2	1,8	2,6

Fonte: Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), extraído no dia 26 de novembro de 2023 às 20h15¹⁰.

Conforme pode ser observado na planilha acima, o PIB dos países supramencionados não seguiu e nem segue uma linearidade, pois varia constantemente em cada ano em razão das diversas variáveis que influenciam e formam o contexto macroeconômico de cada país.

A partir da análise dos anos apresentados na tabela acima, é possível observar do ponto de vista macroeconômico o impacto que a pandemia de COVID-19 trouxe no âmbito mundial, especialmente na economia/crescimento econômico de cada país no ano de 2020.

Seguindo a lógica do capital, os governos precisam estimular o consumo, através da circulação de bens e serviços, para que estes gerem dinheiro/capital de forma a impactar positivamente o mercado financeiro, o que refletirá diretamente no PIB de cada país.

¹⁰ Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). Perspectiva Econômica da OCDE n.º 113 (Edição 2023/1). Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/economics/data/oecd-economic-outlook-statistics-and-projections/oecd-economic-outlook-no-113-edition-2023-1_b27cc3a6-en. Acesso em: 26 nov. 2023.

Entretanto, é necessário ter cuidado com esse estímulo ao consumo, pois se esse acontecer de forma não planejada e/ou estável podem surgir os diversos efeitos negativos que impactam o mercado financeiro que depende, sobremaneira, da circulação do dinheiro/capital na sociedade para se alcançar o lucro e os ideais do capital.

Embora o excesso de consumo esteja relacionado ao bom funcionamento da economia, as mazelas decorrentes desse excesso autorizam constatações preocupantes tanto em uma perspectiva doméstica (entendida como a extensão particular da esfera individual e familiar do consumidor), quanto em uma perspectiva macro (considerando a repercussão para as gerações futuras com base nas consequências geradas pela modificação do comportamento humano em sociedade) (BERTONCELLO, 2015).

Destarte, a preocupação apresentada pela referida autora tem relação direta com o objeto desta dissertação, que decorre justamente do excesso de consumo que afeta hodiernamente a sociedade, fato que demanda a devida gestão desse risco na economia individual e global.

Em razão desse contexto, a referida autora (BERTONCELLO) apresenta as ideias de Ulrich Beck¹¹ debatidas na obra “Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade” e faz uma analogia ao pensamento desse autor, adequando-o ao contexto do consumo, nos seguintes termos:

(...) a compreensão da condição humana do século XXI deve ser analisada sob dois enfoques: em primeiro lugar, devemos “distinguir risco de catástrofe”, e, em segundo lugar, é necessário diferenciarmos os “três tipos de incertezas futuras: as ameaças, os riscos e as incertezas fabricadas”. Nessa linha, sendo o risco a “antecipação da catástrofe”, a importância da visualização do futuro por meio da análise dos riscos, coloca a questão sociológica nos seguintes termos: “se a destruição e o desastre forem antecipados, isso pode gerar uma pressão para agir. A construção social de uma antecipação ‘real’ de catástrofes futuras no presente (como a mudança climática ou a crise financeira) pode se tornar uma força política que transforme o mundo (para melhor ou para pior)”. No que concerne ao segundo enfoque, de acordo com esse autor, a distinção é tênue em virtude do entrelaçamento dos conceitos, motivo pelo qual novamente encontramos a relevância da atuação humana no enfrentamento dos riscos identificados em nossa sociedade: “o conceito de risco é moderno e pressupõe decisões humanas, futuros humanamente produzidos (probabilidade, tecnologia, modernização)”. A transposição da doutrina de Beck para a nossa pesquisa permite-nos ilustrar a exclusão social como o próprio risco inerente à sociedade de consumo, sendo o gerenciamento desse risco o instrumento apto a preservar o mínimo existencial (BERTONCELLO, 2015).

¹¹ BECK, Ulrich. Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade. São Paulo: Editora 34, 2010.

Assim, o pensamento apresentado por Ulrich Beck citado pela autora (BERTONCELLO, 2015) demonstra a importância de se atuar preventivamente para mitigar os possíveis riscos existentes na sociedade de consumo, pensando sempre nas projeções futuras, mas levando em consideração os aprendizados do passado e do presente para se tomar a melhor decisão em face do cenário analisado.

A sociedade de consumo pós-moderna, conforme visto nos itens 1.1. e 1.2. desta dissertação, tem arraigado em seu DNA o estímulo ao consumo que impulsiona novas contratações em razão da obsolescência dos bens e serviços colocados à disposição dos consumidores.

Sendo assim, a análise dos riscos na sociedade de consumo hodierna tem por escopo mitigar as possibilidades de catástrofes, ameaças, riscos e incertezas fabricadas no mercado de consumo, que impactam diretamente a economia de cada país.

Esse contexto de risco gera a obrigação de os Governos/Estados criarem mecanismos para atenuar ou otimizar as consequências dos possíveis danos que a sociedade de consumo possa enfrentar.

Nesse contexto, a Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC) elaborou a Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC), atestando, por amostragem (em razão da metodologia¹² adotada), o grau de endividamento das famílias brasileiras, conforme pode ser observado a seguir:

¹² Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC): **Metodologia** - A Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (Peic) é apurada mensalmente pela CNC desde janeiro de 2010. Os dados são coletados em todas as capitais dos estados e no Distrito Federal, com aproximadamente 18 mil consumidores. São apurados importantes indicadores de endividamento e inadimplência, que possibilitam traçar um perfil do endividamento, acompanhar o nível de comprometimento do consumidor com dívidas e a percepção em relação a sua capacidade de pagamento. Com o aumento da importância do crédito na economia brasileira, sobretudo o crédito ao consumidor, o acompanhamento desses indicadores é fundamental para analisar a capacidade de consumo futura. Os principais indicadores da Peic são: Percentual de famílias endividadas – consumidores que declaram ter dívidas na família nas principais modalidades; Principais tipos de dívida – entre cartão de crédito, cheque especial, cheque pré-datado, crédito consignado, crédito pessoal, carnês, financiamento de carro, financiamento de casa e outras dívidas; Nível de endividamento – entre muito, mais ou menos ou pouco endividados; Tempo de comprometimento com dívidas – até três meses, de três a seis meses, de seis meses a um ano e maior que um ano; Percentual de famílias com dívidas em atraso – consumidores com dívidas atrasadas no mês; Percentual que não terá condições de pagar dívidas – percentual dos que afirmam que não terão condições de pagar as dívidas em atraso no próximo mês e, portanto, permanecerão inadimplentes; Tempo de atraso no pagamento – até 30 dias, de 30 a 90 dias e mais que 90 dias.

Tabela 2 - Percentual e número absoluto das famílias endividadas no Brasil de acordo com a Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC) referente ao período de dezembro de 2022 a dezembro de 2023 (CNC, 2024).

Mês	Percentual			Número Absoluto		
	Famílias endividadas			Famílias endividadas		
	Endividadados	Contas em atraso	Não terão condições de pagar	Endividadados	Contas em atraso	Não terão condições de pagar
Dez. 22	78,0	30,0	11,3	12.850.900	4.893.420	1.852.870
Jan. 23	78,0	29,9	11,6	12.878.200	4.879.840	1.893.460
Fev. 23	78,3	29,8	11,6	12.944.000	4.890.170	1.901.560
Mar. 23	78,3	29,4	11,5	12.950.500	4.845.220	1.885.890
Abr. 23	78,3	29,1	11,6	12.948.200	4.808.750	1.885.080
Mai. 23	78,3	29,1	11,8	12.943.300	4.797.210	1.901.650
Jun. 23	78,5	29,2	12,0	12.979.400	4.820.830	1.915.900
Jul. 23	78,1	29,6	12,2	12.928.500	4.886.000	1.962.880
Ago. 23	77,4	30,0	12,7	12.831.200	4.953.600	2.048.330
Set. 23	77,4	30,2	13,0	12.824.100	4.997.300	2.097.590
Out. 23	76,9	29,7	13,0	12.755.800	4.931.640	2.056.540
Nov. 23	76,6	29,0	12,5	12.720.500	4.833.090	1.967.370
Dez. 23	77,6	28,8	12,2	12.887.300	4.806.520	1.919.780

Fonte: pesquisa direta da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), 2024.

Os dados apresentados acima atestam o altíssimo grau de endividamento das famílias brasileiras, mas, apesar disso, esses elementos sozinhos não representam um problema para o indivíduo e/ou para a economia, até porque essa é a lógica do consumo e do capital pós-moderno.

Todavia, esses dados indicam um risco que deve ser considerado pelos governantes/Estados, especialmente em razão do percentual e/ou número absoluto de contas em atraso e percentuais/número absoluto de consumidores que não terão condições de pagar as contas em atraso, o que adentra na esfera do superendividamento.

Apesar desse contexto de endividamento das famílias, os jornalistas Álvaro Campos e Mariana Ribeiro, da revista eletrônica Valor Econômico/Globo, informaram que os bancos (Itaú Unibanco, Bradesco, Santander e Banco do Brasil), juntando os seus resultados individuais, lucraram “R\$ 25,2 bi no 3º trimestre” de 2023, o que representou um crescimento de 1,4% dos seus resultados, conforme tabela a seguir:

Tabela 3 - Resultado combinado dos bancos Itaú Unibanco, Bradesco, Santander e BB do 3º trimestre de 2022 e 2º e 3º trimestre de 2023.

Em recuperação					
Resultado combinado de Itaú Unibanco, Bradesco, Santander e BB					
Em R\$ bilhões	3º tri/22	2º tri/23	3º tri/23	Varição – em %	
				3º tri 23/ 2º tri 22	3º tri 23/ 3º tri 22
Margem financeira bruta	72,34	79,019	79,227	0,26	9,52
Despesas com PDD	25,985	32,913	31,945	-2,94	22,94
Lucro líquido ajustado	24,827	24,354	25,175	3,37	1,40
Carteira de crédito ampliada	3.538,67	3.682,38	3.732,43	1,36	5,48

Fonte: Revista eletrônica Valor Econômico/Globo (CAMPOS e RIBEIRO, 10 nov. 2023).

Destarte, a partir da observação dos referidos dados é possível constatar o reflexo do capital, apresentado no subcapítulo 1.1 desta dissertação, nas relações comerciais hodiernas.

Esses dados deixam à vista as desigualdades existentes nessas relações de consumo que levam ao endividamento, em razão do modelo de capital (capitalista) financeiro, apresentado por Marx.

A despeito dessa possível contradição e/ou relação com o capital é importante esclarecer que o inadimplemento pontual, por parte do consumidor, de alguma obrigação, dentro de um critério de planejamento financeiro, não altera a sua realidade costumeira no mercado de consumo, já que, muitas vezes, pode representar uma estratégia individual de consumo que pode ser reequilibrada a qualquer momento, em razão do ciclo rotineiro e regular do endividamento.

Bertoncello (2015), ao tratar da “Condição do homem endividado”, demonstrou que a situação de endividamento nasce da liberdade de escolha do consumidor/devedor que evoluiu, do ponto de vista histórico, das compensações do débito por meio de penas corporais para o adimplemento dessas dívidas por meio da utilização do dinheiro. Com isso, alcançou-se um “olhar humanista” nessa relação consumerista (BERTONCELLO, 2015).

Nesse mesmo sentido foi a interpretação de Daniel Bucar (2017, p. 7 e 8), ao contextualizar a evolução histórica do direito das obrigações e da responsabilização da pessoa pelo inadimplemento. O autor informa que a mutação desses direitos passou por um processo lento e retilíneo de transformação, no qual a responsabilização saiu do corpo humano, que permitia inclusive a morte do devedor, para se chegar à responsabilização dos bens inseridos no conjunto patrimonial do indivíduo para se buscar a satisfação do direito ao crédito do credor.

Essa visão humanizada do consumidor/devedor, de acordo com Bertoncello, decorre do dever do sistema jurídico de se preocupar com o ser humano e não com a coisa, já que o reconhecimento do indivíduo como consumidor, tornando-se o principal fator na continuidade da cadeia de produção e circulação de bens de consumo com durabilidade determinada e, possivelmente, reduzida, só foi alcançado com uma visão deontológica do papel das dívidas (BERTONCELLO, 2015).

A partir desse parâmetro, atribui-se valor ao contexto do homem endividado que faz surgir a ideia de conceituação homem “bom” (BERTONCELLO, 2015). Esse conceito está relacionado à utilidade que o indivíduo representava/representa para a sociedade, de acordo com o resultado gerado por ele na economia.

É nesse contexto de utilidade que Bauman (2012, p. 20) faz a correlação da transformação do homem em mercadoria.

Segundo esse raciocínio, Bertoncello acrescenta:

Ao transportarmos a origem da definição de “bom” para as dificuldades advindas da visão recriminadora do excesso de consumo, conseguimos identificar o caminho percorrido para a expansão do mercado de consumo. O que antes era visto como “falha pessoal”, quando alguém estivesse abaixo ou acima dos padrões de consumo, enfrentando uma repreensão ética, hoje foi substituído pela visão de que o “consumo é o fim em si mesmo e, portanto, autoimpulsionador” (2015).

Essa repreensão ética, por sua vez, estava/está ligada à ideia de culpa vinculada à relação existente entre credor/devedor, ou seja, a partir do momento em que o devedor/consumidor assume o compromisso financeiro, surgia/surge o dever de honrá-lo (inclusive pela influência religiosa), sob pena de sofrer as sanções próprias oriundas dessas relações.

Deste modo, para a idealização do consumo os consumidores/devedores, na grande maioria das vezes, fazem uso do crédito e, por isso, assumem compromissos financeiros com os bancos, além dos compromissos assumidos no comércio para a aquisição dos bens e serviços, em busca de sua realização pessoal/felicidade/prazer, fato que produz um reflexo direto na sociedade de consumo e que, por sua vez, impacta diretamente na economia e dá visibilidade ao consumo.

Sendo assim, o crédito torna-se um termômetro do sucesso do indivíduo na sociedade, além de ser um facilitador do consumo, conforme pode ser observado na tabela do PEIC supramencionada.

Nesse contexto, com o crédito elevado ao status de modelo social para a mensuração de sucesso e conforto, entendemos que o reconhecimento da indissociabilidade entre o devedor e sua moralidade faz com que a regulação governamental das relações de crédito no mercado de consumo seja um instrumento vital para restabelecer a liberdade e promover a construção de uma “moral autônoma” (BERTONCELLO, 2015).

Não se nega, no presente trabalho, a importância da oferta de crédito pelas instituições bancárias que se tornaram essenciais para o desenvolvimento social e econômico de cada país.

Nesse sentido, Marques, Lima e Bertoncello, ao tratarem do crédito, afirmam o seguinte:

... não há economista no mundo que duvide da importância do crédito para gerar crescimento, pois ao propiciar o aumento do consumo, obriga as empresas a produzir em maior escala e a empregar mais, aumentando o poder de compra da população, com melhora no seu nível de vida... (2010, p. 53).

No entanto, essa política de crédito não é feita de forma gratuita e solidária, pois as instituições bancárias dependem da oferta de crédito para obterem lucro. Por essa razão, os bancos utilizam critérios objetivos e subjetivos para a concessão de crédito, o que permeia inclusive a análise prévia da situação financeira do consumidor.

Esse cuidado adotado pelas instituições financeiras visa diminuir os riscos de perda financeira decorrente do inadimplemento, mas não abarca, como regra, a necessidade de proteção do consumidor, já que este, como se verá a seguir, como regra, não tem conhecimento financeiro, necessário para negociar de forma consciente e satisfatória.

Essa política econômica, por sua vez, tem elevado o grau de endividamento da população mundial que, apesar de se beneficiar com esse estímulo, ainda não possui o conhecimento financeiro necessário para adquirir esses produtos e serviços, fato que leva ao superendividamento.

Sobre o tema, Efing, Polewka e Oyague defendem que:

O aumento descontrolado na oferta de crédito ao consumidor, contudo, em especial através do uso do cartão de crédito, do cheque especial e do crédito consignado, gerou uma série de abusos por parte das instituições concedentes de crédito e acabou por assumir um papel determinante no superendividamento dos consumidores brasileiros, em especial em tempos de alta da inflação, crescimento do desemprego, alta de juros e retração do crédito (2015, pág. 387).

Esses fatores somados à crise econômica vivenciada na pandemia de COVID-19 têm levado os consumidores ao desequilíbrio econômico frente aos fornecedores de crédito, fato que acentua a verticalidade dessas relações de consumo.

Em razão dessa verticalidade na relação de consumo surge a responsabilidade dos entes públicos e das instituições privadas de equilibrar essa balança, já que o superendividamento, se não tratado, pode afetar substancialmente a saúde financeira das empresas, o que impactará diretamente nos resultados da economia.

A importância desse equilíbrio decorre do peso que o endividamento representa nas relações hodiernas de consumo, conforme pode ser observado na tabela do PEIC supramencionada que atestou um percentual de endividamento que variou de 78,0 a 77,6 do consumo brasileiro nos últimos 12 (doze) meses (dezembro de 2022 a dezembro de 2023).

Entretanto, conforme pode ser observado na tabela do PEIC, o consumidor hodierno vive entre o limiar do endividamento e do descontrole financeiro, tanto que foi atestado nos últimos 12 (doze) meses (dezembro de 2022 a dezembro de 2023) uma variação no índice percentual de inadimplência de 30,0 a 28,8.

O inadimplemento do débito pode acontecer em razão de diversos fatores comuns à vida em sociedade (tais como divórcio, desemprego, doença ...), os quais podem levar ao superendividamento. Isso se observa, especialmente, em relação à variação da inadimplência, apontada no PEIC, que informou existir a variação percentual de 11,3 a 12,2 nos últimos 12 (doze) meses (dezembro de 2022 a dezembro de 2023) de consumidores que informaram não terem condições de pagar os seus débitos.

Nesse sentido, o enquadramento do consumidor no contexto do superendividamento pode afetar diretamente as bases da sua dignidade, já que isso, de certa forma, acarreta a sua exclusão social, uma vez que compromete e/ou impossibilita novas aquisições de produtos e serviços, em razão da restrição do crédito. Da mesma forma, o superendividamento impossibilita e/ou dificulta o pagamento dos seus compromissos financeiros, fato que afeta não apenas sua estabilidade financeira, mas também o seu bem-estar e a sua qualidade de vida.

Essa condição, se não reajustada, pode levar à impossibilidade global do pagamento de seus débitos, a ponto de o indivíduo tornar-se insolvente civil e, por isso, ser afastado da economia de mercado (BUCAR, 2017, p. 6).

Considerando essas bases, torna-se relevante contextualizar o que vem a ser o endividamento do consumidor que, de acordo com Vivas, Davidovich e Tavares (2015, p. 53 a 70), é o comprometimento temporário de sua renda em busca de um objetivo específico.

Em outras palavras, o consumidor será considerado endividado quando assumir obrigações financeiras por um determinado período, visando adquirir bens e serviços e, durante esse período, ficará com a sua renda parcialmente comprometida. Esse fenômeno é considerado normal dentro de uma política de abertura de crédito e de uma cultura consumista presentes na sociedade pós-moderna e capitalista.

Daniel Bucar ao tratar desse tema apresenta a seguinte ponderação:

(...) A visão pontual do descumprimento tratado traduz a ideia estática e individualizada do caráter relacional da obrigação, determinando o tratamento singular daquele específico problema. O inadimplemento de certa prestação poderia representar, inclusive, decisão consciente de administração patrimonial e exercício pleno da capacidade de geri-lo em momento de dificuldade financeira (2017, p. 24).

Sendo assim, na visão do referido autor, o endividamento e o inadimplemento pontual de dada obrigação, não se mostram nocivos ao contexto econômico, nem de consumo, porque podem representar, em dado momento, uma escolha consciente do consumidor que diante de um contexto específico utiliza esses caminhos para dirimir e/ou reorganizar suas finanças.

Destarte, o endividamento é um caminho comum na atual sociedade de consumo pós-moderna e o inadimplemento individualizado se mostra recorrente nesse mercado contemporâneo, a exemplo dos dados apresentados pelo PEIC.

No entanto, manter essa rotina pode gerar o risco da perda do controle financeiro do consumidor, em razão do volume de obrigações financeiras assumidas por cada pessoa. Esse fato decorre da própria democratização do crédito, o que torna essa tarefa complexa e leva ao risco de um inadimplemento sistêmico, ou mesmo tortuoso e custoso ao consumidor que, se não reestabelecido, pode chegar ao ponto da crise financeira que pode levar ao superendividamento e/ou à insolvência civil (BUCAR, 2017, p. 24).

O superendividamento dos consumidores representa um risco sistêmico para a sociedade. Se todos os consumidores individuais enfrentarem falência simultaneamente, a sociedade de consumo paralisará e uma crise financeira e econômica se iniciará, semelhante à ocorrida nos EUA em 2018, que gerou uma crise financeira mundial. Portanto, o superendividamento não é mais apenas um problema individual de inadimplência, mas um problema coletivo que afeta a toda a sociedade e ao mercado. Deve ser tratado, assim, como uma questão de interesse social (BENJAMIN, MARQUES E BESSA, 2022, p. 476).

Claudia Lima Marques *et al* ainda contextualiza que:

(...) O superendividamento dos consumidores é um risco sistêmico para uma sociedade (se todos os consumidores pessoas naturais vão à “falência”/ruína ao mesmo tempo, a sociedade de consumo para e uma crise financeira e econômica começa, semelhante à que aconteceu nos EUA em 2018 e gerou a crise financeira mundial), não é mais apenas um problema individual de inadimplência, é um problema para toda a sociedade, para o mercado, um problema coletivo e assim deve ser tratado, como de interesse social (BENJAMIN, MARQUES E BESSA, 2022, p. 475).

Essa situação pode levar o consumidor ao superendividamento, que é considerado o efeito negativo do endividamento, pois resulta do endividamento excessivo no qual o consumidor não consegue honrar as suas obrigações financeiras devido a uma série de fatores adversos da vida, tais como escolhas de consumo não planejadas, desemprego, doenças, altas taxas de juros, acesso irresponsável ao crédito e os impactos socioeconômicos, especialmente durante e após os efeitos da pandemia de COVID-19.

Marques, Lima e Bertoncello, seguindo esse contexto, conceituaram o superendividamento como a:

... impossibilidade global do devedor-pessoa física, consumidor, leigo e de boa-fé, de pagar todas as suas dívidas atuais e futuras de consumo (excluídas as dívidas com o Fisco, oriundas de delitos e de alimentos) em um tempo razoável com sua capacidade atual de rendas e patrimônio (2010, p. 21).

Nessa mesma linha de raciocínio, Felipe Kirchner sustenta que:

... o superendividamento pode ser definido como sendo a impossibilidade manifesta, durável e estrutural do consumidor de boa-fé adimplir o conjunto de suas dívidas não profissionais exigíveis e a vencer (excluindo as alimentícias, delituais e fiscais), considerando o montante do seu débito em relação à sua renda e patrimônio pessoais (2008, p. 72 e 73).

Nesse sentido, a caracterização do superendividamento requer não apenas a análise isolada das dívidas, pois as abordagens normativas do direito comparado, a

jurisprudência e a doutrina exigem uma avaliação sistêmica de todos os créditos e débitos do consumidor e de seus familiares. Essa análise aprofundada do caso concreto é necessária, independentemente da classe social e dos rendimentos envolvidos.

O poder legiferante brasileiro conceituou o superendividamento no § 1º do artigo 54-A da Lei n. 8.078/1990 (inserido pela lei n. 14.181/2021), nos seguintes termos:

Art. 54-A. (...)

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

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

Sendo assim, observa-se que o legislador brasileiro, preocupando-se com essa demanda, caracterizou o superendividamento como uma impossibilidade manifesta de o consumidor, pessoa física, que deve agir de boa-fé, de pagar a totalidade de suas dívidas sem comprometer o seu mínimo existencial.

O mínimo existencial escolhido pelo legislador brasileiro foi definido no *caput* do artigo 3º do Decreto n. 11.150/2022 (atualizado pelo Decreto n. 11.567/2023), nos seguintes termos:

No âmbito da prevenção, do tratamento e da conciliação administrativa ou judicial das situações de superendividamento, considera-se mínimo existencial a renda mensal do consumidor pessoa natural equivalente a R\$ 600,00 (seiscentos reais).

Os doutrinadores hodiernos, a exemplo de Marques, Lima e Bertocello (2010, p. 21) defendem que as dívidas tributárias, alimentares e oriundas de ilícitos não entram na análise para a configuração do superendividamento em razão de suas naturezas.

A legislação brasileira (Código de Defesa do Consumidor¹³) adotou parcialmente essa interpretação, conforme pode ser observado no disposto no § 3º do artigo 54-A. Veja-se:

O disposto neste Capítulo não se aplica ao consumidor cujas dívidas tenham sido contraídas mediante fraude ou má-fé, sejam oriundas de contratos celebrados dolosamente com o propósito de não realizar o

¹³ Lei n. 8.078/1990 (atualizada pela lei n. 14.181/2021).

pagamento ou decorram da aquisição ou contratação de produtos e serviços de luxo de alto valor.

Destarte, levando em consideração a interpretação literal deste dispositivo legal, constata-se que o legislador brasileiro excluiu apenas os débitos oriundos de fraude e/ou má-fé, não englobando restrições para outros tipos de débitos quando da análise do superendividamento.

A ligação entre a existência de proteção legal para lidar com o fenômeno do superendividamento e a teoria da "Sociedade de risco" pode ser identificada na própria motivação por trás da modificação legislativa ocorrida na França, em 1998. Naquela época, o legislador expandiu a proteção legal, anteriormente focada apenas nos casos de superendividamento ativo (decorrente de consumo excessivo, intencional ou não), para abranger também os casos de superendividamento passivo, ou seja, resultantes de eventos imprevistos na vida (como desemprego, separação, divórcio, doença). A caracterização do superendividamento ativo e passivo como risco pode estar mais alinhada com a definição de riscos controláveis e mensuráveis, como concebido na sociedade industrial do século XIX. No entanto, essa caracterização como risco justificou a elaboração de legislação específica para proteger o consumidor em diversas culturas jurídicas (BERTONCELLO, 2015).

Seguindo essa linha de raciocínio, é importante apresentar a classificação do superendividamento, conforme os ensinamentos de Marques e Frade, que tomaram por base a jurisprudência francesa. Veja-se:

... sobreendividamento activo quando o devedor contribui activamente para se colocar em situação de impossibilidade de pagamento, por exemplo, não planeando os compromissos assumidos. Designa-se por sobreendividamento passivo os casos em que essa impossibilidade de cumprimento resulta da ocorrência de circunstâncias imprevistas como o divórcio, o desemprego, a morte ou uma doença (os chamados "acidentes de vida"), que determinam um aumento de despesas excepcional ou uma quebra no rendimento habitual do devedor (2008, p. 4).

Desse modo, de acordo com as autoras, o superendividamento passivo acontece quando o consumidor, por fatores externos e imprevistos à sua vontade, sai da qualidade de endividado e passa para a de superendividado, como ocorre nos casos de desemprego, doenças na família, divórcio, morte, entre diversas outras situações possíveis. Portanto, não se trata de má gestão orçamentária ou de má-fé.

Trazendo esse contexto para os dias atuais, é possível constatar que essas possibilidades são efeitos naturais e consequência das restrições impostas pela

pandemia de COVID-19, que afetou substancialmente boa parte da população que necessitou consumir para sobreviver, mas que, durante certo tempo, ficou impossibilitada de auferir renda em razão das restrições impostas durante a pandemia.

Cavallazzi (2006, p. 394), ao tratar do consumidor superendividado passivo diz que, talvez, esse consumidor pode ser considerado o mais vulnerável da classificação apresentada pelo direito francês, pois esse consumidor/devedor celebra contratos com as instituições financeiras e/ou com o comércio de forma geral, não por opção, mas por necessidade e, por isso, tende a aceitar qualquer proposta de negociação, mesmo que desfavorável, para resolver o seu problema do superendividamento de forma imediata.

Quando essa situação de negócio desigual acontece, o consumidor superendividado passivo, em razão dos efeitos negativos/peso que a inadimplência do débito produz, não consegue avaliar e/ou prever os impactos negativos que a negociação poderá trazer ao seu futuro, já que o seu foco é resolver o problema e, com isso, retornar ao mercado de consumo.

Nesse sentido, o consumidor superendividado passivo, em razão de seu contexto peculiar, não age de forma descontrolada ou de má-fé. Entretanto, torna-se vítima de um fato da vida (a exemplo da pandemia, divórcio, desemprego, doença ...) que lhe coloca numa situação de vulnerabilidade e o conduz ao superendividamento, diferentemente do consumidor superendividado ativo, que se descontrola financeiramente por diversos motivos previsíveis e possíveis.

Bertoncello, ao tratar do consumidor superendividado ativo, lecionou:

A definição do superendividamento ativo é equiparada ao consumidor “vítima da ‘febre’ compradora”, capaz de provocar gastos para os quais não terá condições de pagar, multiplicando as dívidas. Não significa que o consumidor tenha agido de má-fé ou tenha intencionalmente contraído dívidas para não pagá-las (nesse caso a doutrina o classifica como superendividado ativo consciente). É o superendividado ativo inconsciente, vítima da imprevidência e da falta de gestão do orçamento familiar diante da sedução consumista própria de nossa época, que pode ser interpretada como integrante do risco social apontado por Beck. Veja-se que a experiência da privação de recursos por meio da pobreza, anteriormente citada, é capaz de comprometer o discernimento dos consumidores. E, se desprovida de acidente da vida como causa do superendividamento, ensejaria a inserção desse devedor como superendividado ativo inconsciente e, como tal, merecedor de tutela legal do Estado de combate a essa causa de exclusão social. A contrário sensu, estaríamos permitindo que a “exaustão mental dos consumidores” fosse erigida a bem hábil ao aumento das vendas e cumprimento de metas no mercado de consumo, como lecionou Marcelo Duque (2015).

Nessa mesma toada, Schmidt Neto (2009, p. 171 a 173), pautando-se na jurisprudência francesa, apresenta essa subdivisão dos consumidores superendividados ativos, em consciente e em inconsciente.

Sendo assim, o consumidor superendividado ativo consciente é o reconhecido pela má-fé em contrair dívidas, pois está ciente de que não terá condições de honrar os pagamentos aos credores e aproveita-se da situação facilitada do acesso ao crédito para celebrar o máximo de negócios jurídicos possíveis até que se chegue na restrição do crédito imposta pelo mercado financeiro.

Nesse caso, a jurisprudência francesa informa que esse tipo de consumidor não terá direito a qualquer proteção estatal, por agir contrariamente aos ideais do ordenamento jurídico francês (SCHMIDT NETO, 2009, p. 171 a 173).

Nesse mesmo sentido, a legislação brasileira prevê a não proteção do consumidor nos casos de fraude e/ou má-fé, conforme a inteligência do artigo 54-A § 3º do CDC.

O consumidor superendividado ativo inconsciente, por sua vez, é aquele que age impulsivamente, sem ponderar o impacto orçamentário que a compra dos produtos e/ou serviços pode lhe custar no futuro (SCHMIDT NETO, 2009, p. 171 a 173). É o que Bertoncello (2015) chama de vítima da febre compradora.

Neste caso, o consumidor deslumbrado pelo poder de compra proveniente do crédito facilitado, buscando satisfazer a sua necessidade de felicidade/prazer, decorrente dos ideais pós-modernos oriundos da publicidade massiva, acaba adquirindo bens e serviços supérfluos, sem ponderar a real necessidade desse consumo.

Sobre o tema, Kirchner sustenta que:

...o devedor superestima o seu rendimento por incapacidade de administrar seu orçamento ou por ceder às tentações do consumo e da publicidade, na busca de um padrão de vida mais elevado, que ele próprio (psicológica e socialmente) se impõe (2008, pág. 74).

O impulso pelo consumo pode chegar, em muitos casos, à compulsão, que se refere ao desejo incontrolável do consumidor, não pelo produto ou serviço, mas pelo ato de consumir, oriundo de um sentimento efêmero e pontual de felicidade e prazer, sem ponderar a utilidade do bem e/ou serviço adquirido, fato que pode configurar a

patologia denominada de oniomania (comprador compulsivo), diagnosticado por meio do CID 10 F63.8¹⁴ (NASCIMENTO, 2013, p. 1).

Destarte, os consumidores superendividados ativos inconscientes que se enveredam pelo ciclo vicioso do superendividamento tendem a perder completamente o controle de seus débitos e, por isso, tornam-se devedores contumazes que são excluídos do mercado de consumo em virtude de sua insolvência civil.

A insolvência civil da pessoa natural, considerada o extremo negativo do superendividamento, equivale à falência das pessoas jurídicas, e representa o afastamento da capacidade da pessoa superendividada poder administrar os seus créditos e débitos, em razão dos procedimentos legais de expropriação patrimonial promovidos por terceiros para satisfazer os créditos dos credores.

Diante desse contexto econômico e social pode-se observar o quanto a história do capital, do mercado financeiro e da globalização impactaram o mercado de consumo. Além disso, foi observado como se deu a transição do consumo na modernidade para a pós-modernidade fato que influenciou a cultura do consumo através do endividamento que pode levar ao superendividamento/insolvência civil.

Feitos esses esclarecimentos chega-se à necessidade de apresentar o retrato geral da pandemia de COVID-19 e os seus reflexos nos Estados Partes do MERCOSUL, bem como as orientações das nações unidas para o tratamento do superendividamento.

2.4 Os efeitos da pandemia de COVID-19 nos Estados Partes do MERCOSUL e as orientações das Nações Unidas para o tratamento do superendividamento

A história demonstrou o quanto as relações governamentais e os eventos internacionais impactaram e impactam a realidade do consumo. Em razão do exposto, este subcapítulo apresentará, em termos gerais, como a pandemia de COVID-19 impactou as economias, em especial a dos Estados Partes do MERCOSUL, e, ao final, apresentará as orientações das Nações Unidas para o tratamento do consumidor, em especial o superendividado.

Destarte, para abordar esse contexto torna-se relevante recordar como a construção da sociedade hodierna está arraigada ao estímulo do consumo

¹⁴ CREMERJ (2023, p. 1): “Outros transtornos dos hábitos e dos impulsos”.

desenfreado que busca a felicidade, nos termos narrados por Zygmunt Bauman nos livros “Tempos Líquidos”, “Modernidade Líquida” e “Vida Para Consumo”.

Em outras palavras, a sociedade líquido-moderna, defendida por Bauman (2012, p. 31 e seguintes), pautou-se na liberdade de escolha que o indivíduo tem, mas “sem” poder de resistência (em razão da publicidade/*marketing*), para consumir um bem e/ou serviço em busca da tão almejada felicidade.

Destarte, as bases sociais da pós-modernidade são marcadas pelo estímulo ao consumo dos produtos e serviços, que foram/são construídos/realizados com a intenção de se tornarem obsoletos, e isso fez/faz aumentar substancialmente as relações dos consumidores com o comércio e com as instituições financeiras.

Essa obsolescência programada oriunda da evolução tecnológica e da velocidade do acesso à informação levam os consumidores a adquirir cada vez mais bens e serviços, não mais por um critério de necessidade, mas também para atender aos seus desejos incutidos em suas mentes, através do *marketing* e das próprias relações pessoais e sociais em tempos de pós-modernidade.

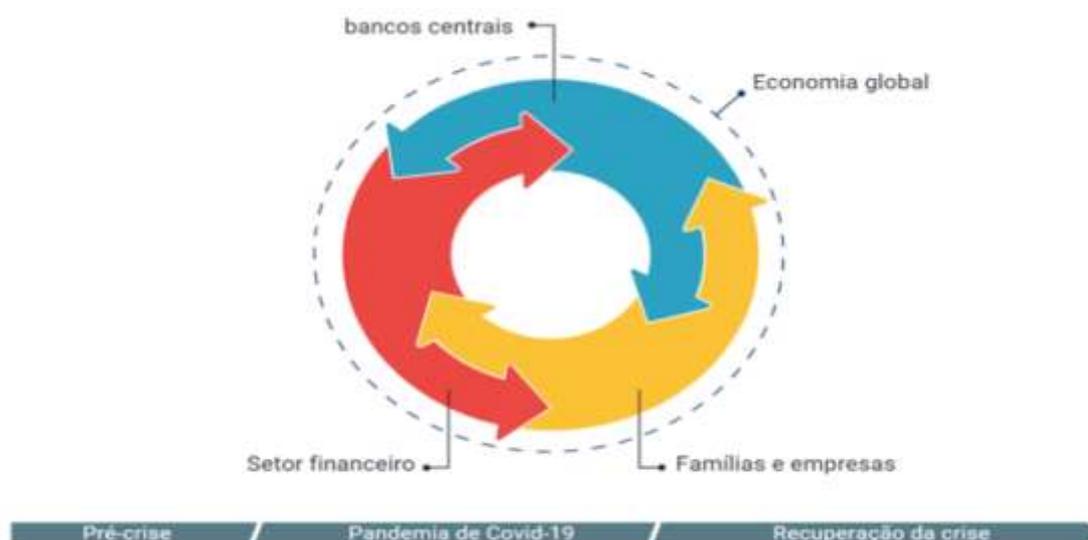
A transformação social da modernidade (durabilidade) para a pós-modernidade (efemeridade) foi melhor identificada após a II Guerra Mundial (JAMESON, 1985, p. 26), que ficou marcada pelas bases da sociedade pós-industrial, do capitalismo multinacional, da evolução tecnológica, dos meios de comunicação, da obsolescência programada e de diversos outros aspectos que se aprimoraram/aprimoram cada vez mais no decorrer dos tempos.

Todo esse contexto levou à construção e à evolução da economia de cada país que pode ser mensurada, a título de exemplo, através do Produto Interno Bruto (PIB) apresentado no subcapítulo 1.3.

Além disso, a globalização estimulou a abertura dos portos e produziu os efeitos próprios do lucro para se chegar ao capital, conforme apresentado por Marx no subcapítulo 1.1.

Nesse sentido, constata-se que a globalização influenciou as sociedades hodiernas e permitiu a interconexão entre as culturas e economias dos países gerando, com isso, o que o Banco Mundial (2022) chamou de “Economia global”, conforme poderá ser visto na figura 2 que trata dos riscos interconectados:

Figura 2 - Riscos interconectados referentes ao balanço patrimonial¹⁵ no mundo apresentado no Relatório de Desenvolvimento Mundial (RDM), 2022.



Fonte: Banco Mundial, 2022.

Por outro lado, o relatório de desenvolvimento mundial de 2022 contextualizou como as relações entre os bancos centrais, setor financeiro, empresas e famílias estão interconectados e como a junção deles forma a economia global de cada país que, de certa forma, também impacta a realidade econômica mundial.

Essas conexões próprias da globalização produziram e produzem muitos efeitos positivos para os países, pois facilitam a comunicação e o acesso aos bens e serviços entre os Estados, que além da abertura dos portos, estão em processo de integração. Com isso, esses produtos e serviços podem ser vendidos/negociados de qualquer lugar do planeta, conforme contextualizado no subcapítulo 1.1.

Essas bases da globalização fizeram com que os atuais Estados Partes do MERCUSUL (Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela (MERCOSUL, 05 ago. 2017) - suspensa em razão da violação ao compromisso democrático regra, disposta no Protocolo de Ushuaia, por isso não fará parte desse estudo) resolvessem iniciar o seu processo de integração através da formalização do Tratado de Assunção, de 26 de março de 1991.

O Tratado de Assunção não apresentou uma proteção específica para o tratamento das relações de consumo, mas, ao trazer em sua base, a missão de harmonização das normas e políticas macroeconômicas do bloco em funcionamento, acabou por inserir, nesse âmbito, a proteção do consumidor (VIEIRA, 2019, p. 234).

¹⁵ Banco Mundial: “Observação: A figura apresenta os vínculos entre os principais setores da economia, por meio dos quais os riscos de um setor podem afetar a economia de forma mais ampla”.

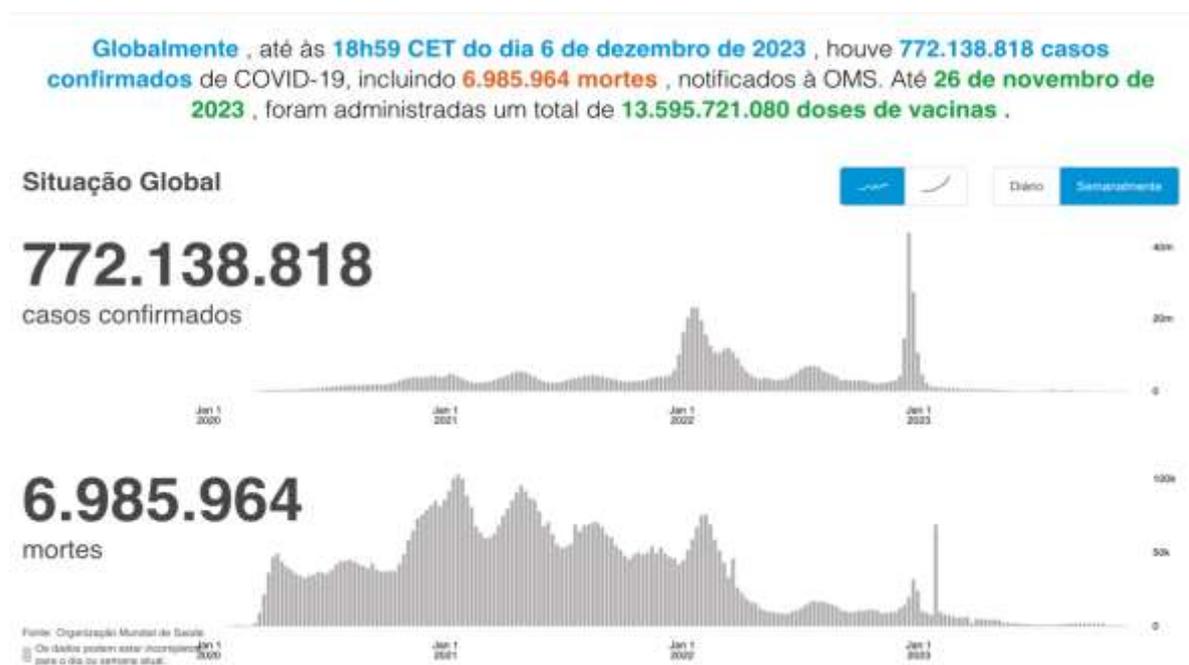
Essa integração entre os Estados Partes trouxe benefícios para os seus integrantes, pois um dos seus objetivos é a facilitação da circulação de produtos, serviços, investimentos e pessoas em seus territórios, através de benefícios comerciais e fiscais, dentre outros, decorrentes dessa relação.

Apesar das facilidades e dos benefícios próprios da globalização, essa também trouxe riscos e consequências para as sociedades, já que a integração entre os povos também fez aumentar a competitividade entre os mais variados nichos dos negócios/comércios de cada país.

Ao se facilitar a abertura dos portos para o comércio, também se facilita o acesso/trânsito das pessoas entre os mais variados países em razão da necessidade de parceria comercial e especialmente do turismo.

Esse processo de integração também aumentou os riscos de transmissão de doenças, a exemplo do que aconteceu com a pandemia de COVID-19, que trouxe severas consequências à humanidade, conforme a Organização Mundial de Saúde:

Figura 3 - Painel do Coronavírus da OMS (COVID-19).



Fonte: Organização Mundial de Saúde (OMS), acesso em: 11 de dezembro de 2023.

A figura 3 apresentada acima atestou que, em âmbito mundial, até o dia 06 de dezembro de 2023 às 18h59, foram confirmados 772.138.818 (setecentos e setenta e dois milhões, cento e trinta e oito mil e oitocentos e dezoito) casos de infecção pelo vírus de COVID-19 e suas mutações.

Além disso, de acordo com os dados da OMS, esse vírus e suas variações vitimaram, até a data mencionada anteriormente, o total de 6.985.964 (seis milhões novecentos e oitenta e cinco mil e novecentos e sessenta e quatro) pessoas.

Em razão de tudo isso, faz-se mister apresentar um breve histórico da evolução desse vírus em âmbito global para se entender o impacto que esse contexto da globalização pode gerar nas vidas e economias dos cidadãos.

A COVID-19 tornou-se conhecida no mundo, em meados de dezembro de 2019, quando começaram a surgir os primeiros casos de infecção e óbitos em Wuhan, província de Hubei, na República Popular da China decorrentes dessa infecção (ABRASCO, 2022, p. 34).

Esse vírus teve como características principais a rapidez de sua evolução, a extensão e a intensidade de sua transmissão, fato que "... produziu um choque planetário com colossais impactos sobre as dinâmicas sociais, econômicas e políticas. Um complexo fenômeno, ainda em curso, que projetará seus efeitos por muitos anos" (ABRASCO, 2022, p. 34).

A gravidade foi tamanha que, em 30 de janeiro de 2020, o Diretor-Geral da Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou que o surto de coronavírus era uma emergência de saúde pública de interesse internacional e, em 11 de março de 2020, a OMS reconheceu a COVID-19 como uma pandemia, nos termos observados na linha do tempo registrada no site da OMS disposto no "Cronograma: resposta da OMS à COVID-19 (11 de dezembro de 2023)".

Em razão disso, a sociedade teve que se adaptar a uma nova realidade de vida decorrente da implementação dos regramentos da quarentena, que obrigou o isolamento das pessoas/famílias, que ficaram reclusas em suas casas para mitigar o aumento/velocidade da transmissão e, com isso, passaram a sofrer com os riscos do desemprego e da contaminação.

Esse isolamento gerou, por consequência, a necessidade do fechamento das portas físicas das empresas e isso levou à demissão em massa de grande parcela da população, em especial das pessoas com baixo grau de instrução e das mulheres (BANCO MUNDIAL, 2022). Essas consequências da pandemia aumentaram substancialmente as desigualdades entre os povos, levando muitas pessoas à miserabilidade.

De acordo com o Banco Mundial (2022), “a pandemia de Covid-19 causou choques na economia mundial e desencadeou a maior crise econômica global em mais de um século¹⁶”. (Tradução livre)

Seguindo esse raciocínio, o Relatório de Desenvolvimento Mundial de 2022 do Banco Mundial considerou que embora as famílias e as empresas tenham sofrido impacto direto das perdas ocasionadas pela COVID-19, tais riscos impactaram diretamente na economia mundial como um todo, já que a saúde financeira das famílias, das empresas, das instituições financeiras e dos governos estão umbilicalmente conectados.

Essa crise potencializou as desigualdades sociais entre os países e dentro de cada país. Essa desigualdade atestou o sistêmico analfabetismo digital vivenciado pela população que, além de tudo, passou a sofrer com o aumento dos preços que, em muitos casos, se tornaram abusivos, principalmente dos produtos básicos e sanitários (BANCO MUNDIAL, 2022).

Com o avanço da pandemia de COVID-19, ainda no ano de 2020, foi possível atestar que as famílias e as empresas não estavam preparadas para resistir ao impacto causado pelo vírus, tanto que pesquisas indicaram que mais de 50% (cinquenta por cento) das famílias não tinham capacidade financeira para sustentar os gastos básicos por mais de 3 (três) meses caso sofressem perdas de renda, enquanto as reservas das empresas, em média, cobririam menos de 55 (cinquenta e cinco) dias de despesas (BANCO MUNDIAL, 2022).

Esse cenário impactou substancialmente à realidade financeira das famílias, mas essa desigualdade foi potencializada principalmente entre as mulheres, as pessoas com baixo grau de instrução, os jovens, os trabalhadores autônomos e temporários. O mesmo aconteceu com as empresas de pequeno porte e microempresas, “empresas” informais que possuíam acesso limitado ao mercado de crédito (BANCO MUNDIAL, 2022).

A título de exemplo, o Banco Mundial (2022) ainda informou que: “... As empresas maiores entraram na crise com capacidade para cobrir suas despesas por

¹⁶ No original: “*The COVID-19 pandemic sent shock waves through the world economy and triggered the largest global economic crisis in more than a century.*”

até 65 dias, em comparação a 59 dias para empresas de médio porte, e 53 e 50 dias para pequenas e microempresas, respectivamente.” (Tradução livre)¹⁷

Isso fez com que diversas empresas fechassem as portas, durante esse período, gerando desemprego e diversos fatores negativos para a sociedade e a economia (BANCO MUNDIAL, 2022).

Essas consequências lógicas fizeram com que o número de superendividados, especialmente o passivo, aumentasse substancialmente, já que as famílias, em muitos casos, deixaram de pagar as suas contas em razão do desemprego.

Ciente desse impacto sistêmico da pandemia de COVID-19, os governos atuaram rapidamente para auxiliar as famílias e as empresas, adotando medidas nunca vistas antes, visando mitigar os efeitos colaterais da pandemia, por isso adotaram estratégias, tais como, apoio direto à renda, moratória de dívidas, dentre outros (BANCO MUNDIAL, 2022).

Em razão desse contexto, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 16 de setembro de 2020) previu que a recuperação do mercado de consumo dependeria da eficácia do controle do vírus, bem como do restabelecimento da confiança do consumidor e do fornecedor por meio da atuação do governo de cada país.

Nesse ínterim, as pessoas passaram a se adaptar à essa nova realidade mundial e, por isso, mudaram a sua forma de consumir, em outras palavras, o consumo que antes da pandemia acontecia, como regra, de forma presencial, passou a ser feito, como regra, por meio virtual.

As relações de trabalho também passaram a acontecer em formato remoto, o ensino passou a ser feito por meio de aulas *online/remotas* e síncronas, as instituições financeiras passaram a aprimorar os seus atendimentos de forma virtualizada, entre outros.

Sobre esse ponto, Luciane Klein Vieira e Ana Cândida Muniz Cipriano informaram que:

Ainda, é destacável a migração que tem havido no setor financeiro. Aqueles consumidores que não estavam habituados a utilizar serviços financeiros on-line, também foram obrigados a se adaptar durante a quarentena obrigatória. Também houve um aumento nos pagamentos “sem

¹⁷ No original: “Larger firms entered the crisis with the ability to cover expenses for up to 65 days, compared with 59 days for medium-size firms and 53 and 50 days for small and microenterprises, respectively.”

contato” e pagamentos on-line de serviços públicos e empréstimos. Importante observar que muitos consumidores não utilizavam esses serviços devido à falta de confiança – o chamado *consumer trust*, em inglês – ou, muitas vezes, a uma falta de confiança aliada ao analfabetismo digital – situação que não é exclusiva de países em desenvolvimento, mas uma realidade entre consumidores hipervulneráveis, como os idosos e a população rural (2021, p. 3).

Destarte, a população mundial para se adaptar ao contexto da pandemia precisou se valer do uso da tecnologia e de políticas públicas para garantir a sua subsistência.

Entretanto, apesar dos benefícios dessa adaptação, a pandemia atestou as desigualdades entre os agrupamentos sociais que potencializaram as vulnerabilidades de consumidores que não conseguiram se adaptar, na mesma velocidade, aos métodos virtuais de atuação.

Em razão desse contexto, Vieira e Cipriano listaram os principais direitos básicos ou fundamentais dos consumidores que foram prejudicados durante a pandemia:

... falta de informação adequada ou difícil acesso à informação; práticas comerciais desleais, enganosas e abusivas; falta de canais adequados de resolução de litígios – fornecidos pelas próprias empresas ou autoridades de defesa do consumidor; falta de mecanismos de reparação (2021, p. 3).

Esse cenário impactou substancialmente nas relações consumeristas desse período ápice da pandemia, já que em razão das restrições impostas para mitigar a evolução dos vírus, muitos consumidores tiveram dificuldades para resolver questões básicas das relações comerciais.

Destarte, a pandemia fez com que Estados e pessoas sofressem drasticamente, tanto que o PIB dos países, no ano de 2020, caiu de forma acentuada e, por isso, os Estados/Governos agiram rapidamente para mitigar essas consequências para tentar manter estável o crescimento de cada país nos anos seguintes, conforme pode ser observado na tabela 2.

Apesar disso, restou evidenciado que essas oscilações na economia oriundas da pandemia potencializaram os problemas econômicos de cada país e os financeiros das famílias que, em muitos casos, não conseguiram honrar os seus compromissos em razão do desemprego, além do aumento dos preços dos produtos e serviços e diversos outros.

Essa situação levou muitos consumidores a se tornarem superendividados, especialmente passivos, por situações alheias às suas vontades e isso, conforme leciona Japaze acarretou diversos problemas, vejamos:

(...)O problema do superendividamento ultrapassa em muito a esfera estritamente individual do consumidor afetado, pois impacta no seu grupo familiar, com custos adicionais – patrimoniais e não patrimoniais – que devem merecer atenção prioritária. A crise das economias nacionais deixa o consumidor e sua família submetidos a uma situação de marginalidade e de inegável exclusão social, onde lhes é negado o acesso a bens e o gozo de direitos essenciais. Com o salário comprometido, com a casa da família em risco, sem recursos adicionais e sem crédito, as pessoas afetadas não têm presente nem futuro¹⁸.... (2021) Tradução livre

Esse contexto narrado pela autora (JPAZE, 2021), atesta o grande impacto social que o superendividamento causa nas famílias e na sociedade que, de certa forma, acaba colapsando e prejudicando toda a coletividade.

As instituições financeiras e demais operadoras de crédito, nesse momento histórico, iniciaram um processo de retração da concessão do crédito, o que gerou o surgimento de novas possibilidades de lucros a elas (SENACON, 2021, p. 36).

Esse movimento surgiu da lógica do custo de oportunidade “que promoveu alterações nas estratégias das instituições financeiras e demais operadoras de crédito em decorrência das mudanças nas condições do mercado brasileiro” (BERTRAN¹⁹, 2017 *apud* SENACON, 2021, p. 36).

Esse cenário reforçou a necessidade da intervenção Estatal, Governamental e Internacional para tutelar os direitos dos consumidores, partes vulneráveis nessas relações.

Andréa Benetti Carvalho, ao tratar da "Proteção Jurídica ao Consumidor no MERCOSUL" reforçou o impacto que o processo de integração permite às relações comerciais. Para a autora, a:

(...) formação do Mercado Comum no Cone Sul e sua ampliação a parceiros latino-americanos representam a possibilidade de desenvolvimento sustentável na região. A livre circulação de mercadorias torna mais propenso o surgimento de controvérsias e futuros litígios na questão referente à responsabilidade sobre a produção e a distribuição de bens e serviços (2005, p. 2).

¹⁸ No original: *La problemática del sobreendeudamiento excede por mucho la esfera estrictamente individual del consumidor afectado pues impacta en su grupo familiar, con costes adicionales – patrimoniales y no patrimoniales- que deben ser de prioritaria atención. La crisis de las economías domésticas dejan sometidos al consumidor y a su familia en un status de marginalidad y de innegable exclusión social, donde se les niega el acceso a los bienes y el goce de derechos esenciales. Con el salario comprometido, con la vivienda familiar en riesgo, sin recursos adicionales y sin crédito, las personas afectadas no tienen presente, ni futuro.*

¹⁹ BERTRAN, Maria Paula. Superendividamento no Brasil. Volume III. Curitiba: Editora Juruá, 2017.

Sendo assim, constata-se que o papel da integração, especialmente do MERCOSUL, vai além da circulação de mercadorias, pois envolve também as negociações/regramentos para dirimir futuras controvérsias e litígios que possam surgir das relações de consumo, além de tratar das responsabilidades dos fornecedores de bens e serviços.

Destarte, a análise das ações e dos desafios vivenciados pelo MERCOSUL visa a tutelar os interesses dos consumidores, comerciantes/empresários e da economia de cada Estado Parte, por isso a importância da análise da atuação desse bloco comercial para tratar de forma eficaz as políticas de proteção e/ou tratamento ao consumidor superendividado.

Essas bases de proteção podem ser extraídas do próprio Tratado de Assunção e do sistema mercosulino de proteção ao consumidor, que apresentam a importância fundamental do MERCOSUL na busca de soluções justas e equitativas que podem ser direcionadas também para os casos de superendividamento.

A importância dessa atuação decorre dos próprios dados extraídos da economia dos Estados Partes do MERCOSUL, consolidados pelo Banco Mundial, conforme se denota da tabela a seguir:

Tabela 4 - Demonstrativo de despesas de consumo final das famílias (% de crescimento anual de 2019 a 2022) – Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

Fonte de dados	Indicadores de desenvolvimento mundial	Ano				
		País	Indicador	2019	2020	2021
Argentina	Despesas de consumo final das famílias (% de crescimento anual)		6,12691069	13,7320117	10,02483037	9,446792525
Brasil	Despesas de consumo final das famílias (% de crescimento anual)		2,575487957	4,55332336	3,113652158	4,3
Paraguai	Despesas de consumo final das famílias (% de crescimento anual)		1,814646164	3,57059864	6,087756242	2,24430118
Uruguai	Despesas de consumo final das famílias (% de crescimento anual)		Não informado	Não informado	Não informado	Não informado

Fonte: Banco Mundial, 2021.

Conforme observado no indicador acima, o consumo final das famílias, em cada Estado Parte, tem aumentado substancialmente a cada ano, o que reforça a

importância do cuidado que o MERCOSUL deve adotar para tutelar os direitos dos consumidores, especialmente os superendividados.

Em razão da importância do tema, o Grupo do Mercado Comum (GMC), órgão executivo com capacidade decisória, determinou a criação da Comissão de Estudos de Direito do Consumidor que, por sua vez, decidiu criar o Comitê Técnico n. 7 (CT n. 7) que tem, dentre outros, a missão de apresentar propostas para a harmonização das normas e uniformização das políticas relacionadas aos direitos dos consumidores no âmbito MERCOSUL (AMARAL JÚNIOR; VIEIRA, 2016, p. 76 *apud* VIEIRA, 2019, p. 235).

Essa pretensão de harmonização normativa também deve observar as orientações da Organização das Nações Unidas (ONU), visando a proteção das relações de consumo em âmbito interno e internacional.

Em razão disso, a ONU revisou as Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção do Consumidor²⁰, tendo apresentado os seguintes objetivos:

1. Considerando os interesses e as necessidades dos consumidores em todos os Estados Membros, especialmente nos países em desenvolvimento, reconhecendo que, em geral, os consumidores enfrentam desequilíbrios em termos econômicos, níveis educacionais e poder de negociação, e tendo em conta que os consumidores devem ter o direito de acesso a produtos não perigosos, assim como o direito de promover o desenvolvimento econômico e social justo, equitativo e sustentável e a proteção ambiental, as diretrizes para a proteção do consumidor têm os seguintes objetivos:

trizes para a proteção do consumidor têm os seguintes objetivos:

proteção do consumidor têm os seguintes objetivos:

A – Ajudar os países a alcançar ou manter uma proteção adequada para população como consumidores;

B – Facilitar padrões de produção e distribuição que respondam às necessidades e aos desejos dos consumidores;

C – Incentivar altos índices de conduta ética para aqueles envolvidos na produção e distribuição de bens e serviços para os consumidores;

D – Ajudar países a restringir as práticas comerciais abusivas de todas as empresas, nas esferas nacionais e internacionais, que afetem os consumidores adversamente;

E – Facilitar o desenvolvimento de grupos de consumidores independentes;

F – Aprofundar a cooperação internacional no campo da defesa do consumidor;

G – Fomentar o desenvolvimento de condições de mercado que proporcionem aos consumidores mais opções de escolha a preços mais baixos;

H – Promover o consumo sustentável (2016, p. 3).

²⁰ Explicação do autor: cumpre registrar que as Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção do Consumidor, apesar de apresentar uma gama de proteção ao consumidor, não previu de forma expressa a situação do consumidor superendividado, mas as suas bases orientativas, deixam claro que o seu escopo abrange todo e qualquer tipo de consumidor, por isso a importância de sua apresentação no presente trabalho.

Os objetivos das Diretrizes das Nações Unidas, apresentados acima, deixam claro a responsabilidade que os Estados Membros têm de tutelar os direitos dos consumidores, por reconhecer o desequilíbrio econômico e de poder de negociação e diferença nos níveis de educação e informação presentes nas relações de consumo.

Dos diversos e importantes objetivos apresentados acima, entende-se que o de ajudar os países a alcançar ou manter uma proteção adequada para os consumidores, o de incentivo de altos índices de condutas éticas, o de aprofundar a cooperação internacional no campo de defesa do consumidor e o de promover o consumo sustentável acabam trazendo maior relevância para o contexto apresentado nesse trabalho.

Das diversas necessidades apresentadas no item 5 das Diretrizes das Nações Unidas (2016, p. 4) destacam-se:

- o acesso dos consumidores a bens e serviços essenciais; a proteção dos consumidores vulneráveis e desfavorecidos;
- a promoção e a proteção dos interesses econômicos dos consumidores;
- o acesso dos consumidores a informações adequadas que lhes permitam fazer escolhas informadas conforme seus desejos e suas necessidades individuais;
- a educação do consumidor, incluindo educação sobre as consequências ambientais, sociais e econômicas de suas escolhas;
- disponibilidade de resolução eficaz de litígios de consumidores e reparação;
- um nível de proteção dos consumidores que utilizam comércio eletrônico que não seja menor do que o oferecido em outras formas de comércio; e
- proteção da privacidade do consumidor e o livre fluxo global de informações.

Essas necessidades que as Diretrizes buscam atender adequam-se claramente à necessidade do consumidor, especialmente do superendividado, parte vulnerável e desfavorecida nas relações de consumo (conforme visto no subcapítulo

1.3.), que, de certa forma, não teve atendido o seu direito legítimo de educação/informação prévia às negociações, nem posteriores a ela, o que impacta nas consequências negativas de suas escolhas e, por isso, viola os seus interesses econômicos que devem ser protegidos.

A Diretrizes da ONU ainda estabelece princípios para as boas práticas comercial, nos termos do artigo 11: tratamento justo e equitativo; comportamento comercial; divulgação e transparência; educação e conscientização; proteção da privacidade; e reclamações dos consumidores e litígios.

A ONU ainda estabelece que os Estados Membros devem estabelecer políticas de proteção ao consumidor que incentivem: as boas práticas comerciais; informações claras e precisas que permitam o acesso ao consumidor e aos órgãos de controle e fiscalização; informação clara e atualizada sobre os bens e serviços e de seus principais termos contratuais que devem ser claros, concisos, justos e fáceis de entender; processo transparente da confirmação, cancelamento, devolução e reembolso de transações; mecanismos seguros de pagamento; resolução de litígios e reparação justa, acessível e rápida; privacidade dos consumidor e de seus dados; e educação para consumidores e empresas.

A promoção e proteção dos interesses econômicos dos consumidores foi apresentada a partir do item 20 da diretriz que, dentre outros, disse: “Estados Membros devem permitir que os consumidores obtenham o máximo benefício de seus recursos econômicos”.

Esse dever demonstra a responsabilidade dos Estados para com a economia dos consumidores e de suas famílias que precisam ser educadas financeiramente para terem melhores condições de tomada de decisão nas negociações relacionadas ao consumo.

O item 24 da Diretriz da ONU gera a obrigação para os Estados Membros de “... incentivar a concorrência justa e eficaz, a fim de proporcionar aos consumidores a maior variedade de produtos e serviços ao menor custo”.

O item 27 orienta que o marketing promocional e as práticas de vendas devem ser pautados pelo princípio do tratamento justo dos consumidores e respeitar os mandamentos legais, por meio de informações necessárias e precisas para que os consumidores tomem decisões esclarecidas e independentes.

Além disso, é dever dos Estados Membros, de acordo com a ONU, o desenvolvimento de programas gerais de educação e informação dos consumidores

para que haja a ampliação do seu conhecimento e conseqüente melhoria da consciência do consumidor acerca dos impactos dos produtos e serviços contratados, bem como o seu impacto econômico na vida do consumidor.

Essas orientações visam o estímulo ao consumo sustentável que está relacionado ao atendimento das necessidades das gerações atuais e futuras que englobe as ordens econômicas, social e ambiental, vide item 49 das Diretrizes da ONU.

As Diretrizes da ONU ainda estabelecem a partir do item 66 que em relação aos serviços financeiros os Estados Membros devem estabelecer medidas regulatórias de controle e de fiscalizatórias visando a proteção financeira do consumidor.

Esse dever de implementação das políticas regulatórias e fiscalizatórias direcionadas à proteção financeira do consumidor é o ponto cerne de discussão desse trabalho, pois o contexto do superendividamento, conforme visto nos subcapítulos anteriores, nasce justamente do descontrole financeiro/econômico do consumidor, por diversos fatores da vida, em razão do estímulo ao consumo presente na sociedade pós-moderna e do acesso ao crédito facilitado sem a devida orientação/educação financeira, o que gera a responsabilidade dos Estados Membros e das instituições financeiras de reestabelecer esse consumidor, ao mercado de consumo, de forma sustentável e responsável.

Para mitigar esse efeito foi determinado aos Estados Membros a implementação de medidas que protejam os ativos financeiros dos consumidores, a melhoria das estratégias de orientação financeira, por meio da promoção da educação financeira.

Além disso, é dever dos Estados Membros estimular condutas comerciais responsáveis, especialmente em relação à liberação de empréstimos, visando a venda de produtos e serviços de forma adequada às necessidades e aos recursos dos consumidores.

Destarte, observa-se a importância dessas orientações apresentadas nas Diretrizes da ONU para se proteger os interesses dos consumidores, parte vulnerável/hipervulnerável nas relações creditícias que necessitam de apoio do Estado para se manter ativo na sociedade, sempre de forma sustentável e responsável.

Para se alcançar esses ideais, as Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção do Consumidor (2016, p. 16) ainda preveem a adoção de cooperação internacional para se garantir a proteção aos consumidores, conforme estabelecem os itens 79 e seguintes do texto.

Destarte, a ONU tem desempenhado um papel fundamental na formulação de diretrizes que devem orientar as políticas hodiernas que visam a proteção dos consumidores (partes vulneráveis nas relações de consumo) em âmbito interno de cada Estado Parte e em âmbito internacional.

Em razão da amplitude das bases orientativas da ONU relacionadas aos direitos dos consumidores, previstas nas referidas Diretrizes, surge o dever de ação dos Estados Membros de cumprir com essas orientações e aperfeiçoar a implementação desse direito em âmbito interno, adotando, inclusive, medidas que implementem soluções adequadas aos consumidores que se encontram em situação de superendividamento.

Essas recomendações da ONU influenciam e geram obrigações aos Estados Partes do MERCOSUL, por isso, faz-se necessário analisar, à luz dessas Diretrizes, como está a proteção dos direitos desses consumidores no ordenamento jurídico interno de cada Estado, o que será apresentado/discutido no próximo capítulo.

3 O DIREITO DE FONTE INTERNA DOS ESTADOS PARTES DO MERCOSUL NO TOCANTE À PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO

Nos termos observados alhures, a transição da modernidade para a pós-modernidade influenciou substancialmente a sociedade de consumo hodierna, pois transformou o paradigma da durabilidade para o da obsolescência programada.

Em outras palavras, essa transformação pós-moderna influenciou diretamente a forma como a sociedade de consumo agia/age, pois, o que antes era restrito à parcela da população, passou a ser disponibilizado indiscriminadamente à toda população em tempo cada vez mais curto e com preços gradativamente menores.

Isso foi possível em razão dos efeitos próprios da evolução industrial, que permitiu o aumento do lucro das empresas através da produção em massa, dentre outros fatores apontados no Capítulo 1.

Essas transformações impactaram diretamente na forma como o capitalismo e a globalização se desenvolveram e se desenvolvem na sociedade de consumo atual, pois incutiu na mente do consumidor o desejo da felicidade, do prazer e de outros estímulos para o consumo.

Esse contexto de consumo influenciou a microeconomia, representada pelas pessoas e famílias, que passaram, progressivamente, a se endividarem mais para alcançarem os seus objetos de desejo.

Entretanto, esse estímulo ao consumo gerou a situação de superendividamento do consumidor que foi, nos últimos anos, potencializado pelos efeitos da pós-modernidade e da pandemia de COVID-19.

Diante desse cenário hodierno é possível identificar a importância do problema de pesquisa desta dissertação, que visa a analisar como os Estados Partes do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) estão atuando internamente para atender os interesses dessa categoria e como o próprio MERCOSUL, por meio do Comitê Técnico n. 7 (CT n. 7), tem atuado para buscar a harmonização normativa da legislação destes Estados, levando em consideração, especialmente, o recorte temporal da pandemia, do pós-pandemia e dos seus principais efeitos.

Este problema de pesquisa gerou a seguinte pergunta: “de que forma os Estados Partes do MERCOSUL podem garantir a proteção do consumidor superendividado em tempos de pós-modernidade/pandemia?”.

Para isso, este Capítulo apresentará as bases normativas internas de cada Estado Parte do MERCOSUL, visando identificar como, cada um deles (exceto a Venezuela que está suspensa), está atuando para tutelar os direitos dos consumidores superendividados, o que permitirá o alcance do objetivo geral desta dissertação de proteger adequadamente os consumidores superendividados em tempos de pós-modernidade e pós-pandemia de COVID-19.

Ademais, este Capítulo pretende cumprir com o propósito almejado no segundo objetivo específico desta dissertação que pretende “identificar as normas internas e os projetos de lei relacionados ao superendividamento do consumidor nos Estados Partes do MERCOSUL, visando reconhecer aspectos comuns e suas variações”.

Para isso, será apresentado, dentro dos limites para obtenção de informações referentes a cada Estado Parte do MERCOSUL, as normas internas, começando pelo Brasil que, dentre os Estados Partes, é o que possui uma discussão e atuação mais avançada para a proteção do consumidor superendividado, se comparado aos demais Estados Partes.

Em seguida será apresentado o contexto social e normativo hodierno da Argentina, para se identificar o ponto de evolução interno das discussões para o tratamento do superendividamento.

Seguindo essa linha de raciocínio, será analisado como o Uruguai está atuando para tutelar os interesses dos consumidores superendividados em seu território.

Além disso, será apresentado o contexto normativo interno do Paraguai para identificar o seu grau de evolução e discussão do superendividamento.

Essa análise auxiliará no processo de identificação das possíveis diferenças que podem existir entre as normas internas dos Estados Partes, o que permitirá amadurecer a discussão do CT n. 7 do MERCOSUL para se propor uma norma que direcione uma harmonização normativa que supra as necessidades dos consumidores superendividados existentes nos Estados Partes em tempos de pós-modernidade/pandemia de COVID-19.

Sendo assim, para iniciar o primeiro tópico deste Capítulo será apresentado como o Brasil está atuando para tutelar os direitos dos consumidores superendividados no território brasileiro, perpassando por dados construídos por

instituições públicas e privadas de pesquisas sobre esse tema e o seu reflexo normativo.

3.1 O Direito Brasileiro

A República Federativa do Brasil, de acordo com os últimos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), é composta por um território de 8.510.417,771km² (oito bilhões, quinhentos e dez milhões, quatrocentos e dezessete mil e setecentos e setenta e um quilômetros quadrados), nos termos especificados nas Áreas Territoriais (IBGE, 2022) e uma população aproximada de 203.080.756 (duzentos e três milhões, oitenta mil e setecentos e cinquenta e seis) pessoas (CENSO, 2022).

Essa vastidão territorial e populacional exigiu e exige uma regulamentação de direitos e deveres apta a garantir o bom funcionamento social e econômico do país, de forma equilibrada e condizente com os valores almejados pela República Federativa do Brasil. Para que isso aconteça, faz-se necessário um olhar atencioso e constante para a realidade hodierna de forma que as normas construídas pelo legislador atendam aos interesses e objetivos da população nos termos definidos pela Constituição.

A partir desses parâmetros pode-se observar que a Constituição Federal (CF) Brasileira garantiu os direitos considerados basilares para que as pessoas possam viver de forma harmônica e equilibrada em seu território.

Em outras palavras, a CF garantiu em seu texto os direitos considerados fundamentais que devem ser implementados pelo Estado para atender os interesses da população.

Sobre esse ponto, Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco lecionam:

Os direitos fundamentais assumem posição de definitivo realce na sociedade quando se inverte a tradicional relação entre Estado e indivíduo e se reconhece que o indivíduo tem, primeiro, direitos, e, depois, deveres perante o Estado, e que os direitos que o Estado tem em relação ao indivíduo se ordenam ao objetivo de melhor cuidar das necessidades dos cidadãos (2015, p. 136).

Seguindo essa linha de raciocínio, a Constituição (Brasil, 1988) definiu, como direito fundamental, a obrigatoriedade de os entes promoverem a proteção/defesa

das relações de consumo por meio da edição de lei, nos termos descritos no artigo 5º, inciso XXXII.

A proteção ao consumidor é considerada fundamental de acordo com o texto constitucional, pois o consumidor, enquanto não profissional e destinatário de tudo o que o mercado oferece, busca satisfazer suas necessidades básicas como alimentação, saúde, educação, segurança, lazer, entre outras. O exercício desse direito fundamental não se limita apenas à celebração de contratos de assistência médica ou à aquisição de imóveis para moradia; ele está intrinsecamente ligado à condição de consumidor, independentemente de ser uma relação contratual ou extracontratual (KHOURI, 2020, p. 26).

Esse direito fundamental do consumidor está inserido no rol dos direitos e garantias fundamentais (título II), especificamente no campo de proteção dos direitos e deveres individuais e coletivos (capítulo I) da Constituição Federal brasileira.

Em razão disso, esse direito/garantia constitucional ganha status de cláusula pétrea e, por isso, não pode ser abolida e/ou alterada, nem mesmo por uma emenda constitucional, nos termos do artigo 60, § 4º, inciso IV, da CF.

Sobre esse ponto, Antonio Herman V. Benjamin, Claudia Lima Marques e Leonardo Roscoe Bessa esclarecem o seguinte:

(...) é de suma importância, no sistema constitucional brasileiro (art. 60, § 4º, IV – cláusula pétrea), um direito estar incluído no rol dos direitos fundamentais e expresso em norma (não apenas implícito) na Constituição, como um direito e garantia individual. A defesa do consumidor é um direito e garantia individual no Brasil (art. 5º, XXXII, da CF/1988), é um direito fundamental (direito humano de nova geração ou dimensão positivado na Constituição) (2022, p. 30).

Essa garantia Constitucional fundamental gerou o dever de o Poder Legislativo brasileiro editar uma lei para garantir a defesa/proteção dos direitos dos consumidores, sem impor qualquer limitação ao alcance dessa proteção.

Para cumprir esse mandamento fundamental, a Carta Magna definiu a competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre a produção e o consumo, bem como sobre a responsabilidade por dano ao consumidor, nos termos definidos no artigo 24, incisos V e VIII.

A Constituição Federal estabelece não apenas competências privativas, mas também um condomínio legislativo, no qual a União promulga normas gerais e os Estados-membros promulgam normas específicas (MENDES e BRANCO, 2015, p. 840).

Além disso, a CF garantiu a obrigatoriedade de a lei estabelecer medidas para que os consumidores sejam esclarecidos sobre os impostos que incidem sobre as mercadorias e serviços adquiridos nas relações consumeristas (art. 150, § 5º da CF), bem como definiu a competência entre os entes federados para o direcionamento e o recolhimento dos impostos decorrentes dessas relações.

A CF ainda tratou da defesa do consumidor no artigo 170, inciso V²¹, quando apresentou as diretrizes da ordem econômica e financeira brasileira que se pauta na construção de uma economia que tem por finalidade a existência digna de todos.

Complementando esse raciocínio, Antonio Herman V. Benjamin, Claudia Lima Marques e Leonardo Roscoe Bessa lecionam que:

(...) a inclusão da defesa do consumidor como direito fundamental na Constituição Federal de 1988 também significa, sistematicamente, uma garantia constitucional desse ramo do direito privado, um direito objetivo (na lei, no sistema posto de direito) de defesa do consumidor. É a chamada “força normativa” da Constituição (expressão de Konrad Hesse), que vincula o Estado e os intérpretes da lei em geral, que devem aplicar esse novo direito privado dos consumidores (institucionalizado na ordem econômica constitucional, no art. 170, V, CF/1988, garantido e consubstanciado como valor a tutelar incluído na lista de direitos fundamentais, no art. 5º, XXXII, da CF/1988). Em outras palavras, a Constituição Federal de 1988 é a garantia institucional da existência e efetividade do direito do consumidor no Brasil (2022, p. 31).

Por fim, o Constituinte ainda estabeleceu no artigo 48 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) a obrigatoriedade de o Congresso Nacional, dentro de 120 (cento e vinte e dias) da promulgação da Constituição, elaborar o código de defesa do consumidor.

Apesar desse mandamento, a formalização da proteção ao consumidor brasileiro aconteceu somente em 11 de setembro de 1990 quando foi publicada a lei n. 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor - CDC) que só entrou em vigor 6 (seis) meses após a sua publicação.

Destarte, em atenção aos mandamentos constitucionais supramencionados, esta lei dispôs/dispõe sobre os direitos do consumidor, as infrações penais nas relações de consumo, a defesa do consumidor em juízo, o sistema nacional de defesa do consumidor, a possibilidade de convenção coletiva nas relações de consumo e disciplinou as disposições finais.

²¹ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...) V - defesa do consumidor;

O objetivo do CDC, ao proteger o consumidor, não se limita à mera defesa por si só, mas busca incessantemente o equilíbrio no contrato entre o consumidor e o fornecedor de bens e serviços. Este último, geralmente mais forte economicamente e capaz de impor suas condições em um ambiente propício à obtenção de vantagens econômicas sobre o consumidor, reconhecidamente mais vulnerável nessa relação. O CDC representa uma iniciativa para restabelecer esse equilíbrio, levando em consideração a posição econômica favorável dos fornecedores, e exige um nível mínimo de equilíbrio em todas as relações contratuais de consumo. Os direitos são concedidos aos consumidores, não aos fornecedores, devido à flagrante desigualdade nessa relação, historicamente favorável aos últimos. Isso representa uma abordagem para alcançar uma igualdade substantiva, tratando de maneira diferenciada aqueles que são naturalmente desiguais (KHOURI, 2020).

Diante desse escopo, o CDC apresenta o conceito de consumidor que inclui toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produtos ou serviços como destinatário final (artigo 2º do CDC). Esse dispositivo apresenta a figura do consumidor direto ou *standart* (MELLO, 2013, p. 1).

Além disso, a norma prevê a figura do consumidor por equiparação ou *bystandart* (MELLO, 2013, p. 1) que é a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo e todas as vítimas do evento danoso oriundos de uma relação de consumo (artigos 2º, parágrafo único, e 17 do CDC).

A figura do fornecedor está definida no artigo 3º do CDC que assim delimita:

Art. 3º Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

§ 1º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial.

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

Por conseguinte, o legislador brasileiro definiu quem seriam as pessoas envolvidas nas relações de consumo, elemento subjetivo da relação de consumo (consumidor e fornecedor), bem como os elementos objetivos (produtos e/ou serviços) direcionados ao consumo (finalidade da relação jurídica).

Diante dessa parametrização da relação de consumo foi instituída a Política Nacional de Relações de Consumo, que tem por escopo o atendimento às necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, a transparência e a harmonia dessa relação (Título I, Capítulo II, artigo 4º, *caput*, do CDC).

A implementação dessa política deve atender a diversos princípios estabelecidos pelo legislador no artigo 4º, incisos I a VIII, do CDC, entre os quais destacam-se:

- o reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo;
- ações governamentais para proteger efetivamente o consumidor;
- harmonização dos interesses e compatibilização da proteção dos participantes das relações de consumo, por meio do desenvolvimento econômico e tecnológico, sempre com base na boa-fé e equilíbrio dessas relações;
- educação e informação dos direitos e deveres dos fornecedores e dos consumidores, visando melhorar o mercado de consumo;
- incentivo aos fornecedores para tornar mais eficientes os controles de qualidade e segurança de produtos e serviços, bem como para criar mecanismos alternativos de solução de conflitos de consumo;
- coibição e repressão eficientes de todos os abusos praticados no mercado de consumo.

Com isso, o ordenamento jurídico brasileiro estabeleceu uma política abrangente e complexa que reconhece a situação de vulnerabilidade do consumidor nas relações de consumo e, por isso, determina a sua proteção pelo Estado, através de ações que criam garantias e buscam equilibrar os polos dessa relação jurídica díspar e desigual.

Para que isso aconteça, o poder público conta com o apoio dos seguintes instrumentos descritos nos incisos do artigo 5º do CDC, entre os quais destacam-se:

- a assistência jurídica, integral e gratuita ao consumidor carente;

- a instituição de Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor pelo Ministério Público;
- a criação de delegacias de polícia especializadas no atendimento de consumidores vítimas de infrações penais de consumo;
- a criação de Juizados Especiais de Pequenas Causas e Varas Especializadas para a solução de litígios de consumo;
- a concessão de estímulos à criação e desenvolvimento das Associações de Defesa do Consumidor.

A efetivação dessa política foi fortalecida, por meio do reconhecimento dos direitos básicos dos consumidores, insculpidos no artigo 6º do CDC que, dentre outros, garantiu a proteção à vida, segurança e saúde, educação, informação, proteção contra publicidade enganosa e abusiva, modificação ou revisão de cláusulas contratuais desproporcionais, efetiva prevenção e reparação dos danos, acesso à justiça, facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com possibilidade de inversão do ônus da prova e adequada e eficaz prestação do serviço público.

Esses direitos foram regulamentados de forma mais garantista nos demais dispositivos do CDC, bem como em outros atos normativos, a exemplo do Decreto n. 7.738, de 28 de maio de 2012, que, dentre outros, criou a Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON), inserida na estrutura do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Esta Secretaria (SENACON) é responsável pela política nacional de proteção ao consumidor, nos termos previstos no artigo 106 do CDC e no artigo 3º do Decreto nº 2.181/97, que regulamenta o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor por meio de normas gerais de sanções administrativas relacionadas às relações de consumo.

Apesar dos esforços normativos do CDC, os regramentos apontados acima não foram suficientes para alcançar o contexto dos consumidores endividados e superendividados, conforme apontado no subitem 1.3 desta dissertação, especialmente na tabela 2.

Em complementação a esses dados, o Banco Central do Brasil – BACEN (2023, p. 11) fez o levantamento do “Endividamento de Risco no Brasil”, conforme pode ser observado no gráfico a seguir:

Figura 4 - Endividados de risco no Brasil.



Fonte: Banco Central do Brasil (2023, p. 11).

Ao verificar os dados acima, o Banco Central do Brasil apresentou a seguinte contextualização:

Ao analisar a evolução do endividamento de risco nos últimos anos (Gráfico 1), observa-se uma inflexão ao longo do tempo. Entre dezembro de 2017 e março de 2020, o endividamento de risco não sofreu grandes variações, abrangendo cerca de 12% dos tomadores de crédito. Entre março de 2020 e junho de 2021, período da pandemia de covid-19, houve queda percentual do endividamento de risco de 11,8% para 9,9% dos tomadores de crédito. A partir de março de 2021, a tendência mudou, e o aumento percentual do endividamento de risco no SFN tornou-se contínuo, com crescimento observado em todos os trimestres analisados desde então, atingindo 14,2% em março de 2023 ... (2023, p. 11).

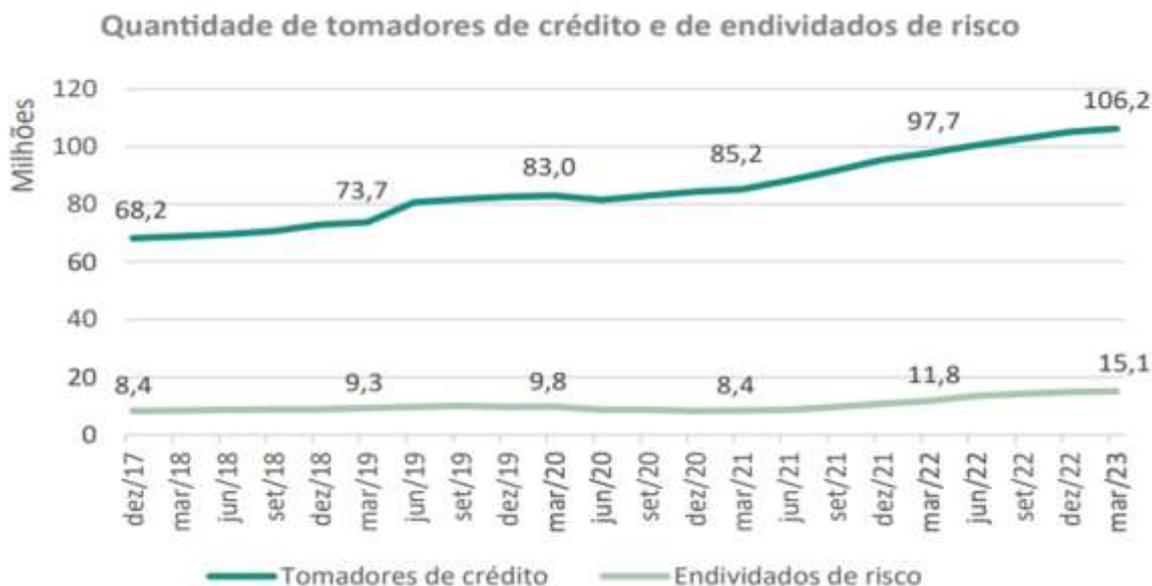
Destarte, conforme pode ser observado dos dados e observações do Banco Central do Brasil, o percentual de endividamento de risco manteve um equilíbrio entre dezembro de 2017 a março de 2020, nos termos apresentados na figura 4.

Entretanto, no ápice da pandemia (março de 2020 a junho de 2021), esse percentual diminuiu de 11,8% para 9,9%. Esse decréscimo pode ter sido influenciado pelas políticas públicas adotadas pelo Estado/Governo Brasileiro, em especial as Medidas de Apoio ao Setor Produtivo e do Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e Renda (Medida Provisória n. 1.045/2021).

Apesar dos esforços supramencionados, o percentual de endividamento de risco aumentou substancialmente em março de 2023, conforme indicado na figura 4 acima apresentada.

Esse aumento decorre justamente do aumento significativo da quantidade de tomadores de crédito e endividamento de risco nos termos da figura 5:

Figura 5 - Quantidade de tomadores e endividamento de risco no Brasil.



Fonte: Banco Central do Brasil (2023, p. 11).

Dando continuidade à análise, o Banco Central do Brasil fez a seguinte ponderação:

Em termos absolutos do endividamento de risco (Gráfico 1, painel inferior), dois aspectos chamam a atenção. Desde março de 2021, aproximadamente vinte milhões de brasileiros tornaram-se tomadores de crédito, provenientes da expansão da bancarização no período da pandemia, atingindo o total de 106,2 milhões de clientes com ao menos uma operação de crédito ativa considerados na análise. Ainda assim, o número de endividados de risco cresceu proporcionalmente mais que o crescimento do número de tomadores de crédito: passou de 8,4 milhões em março de 2021 para 15,1 milhões em março de 2023, resultando em um forte crescimento do endividamento de risco em termos relativos (2023, p. 12).

Destarte, os dados apresentados tanto pelas instituições privadas, quanto pelas instituições públicas demonstraram o volume de consumidores que se encontravam/encontram em situação de endividamento e superendividamento, o que gerou e gera impactos para a sociedade e para a economia.

Complementando os dados do Banco Mundial, a Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), por meio da Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (Peic), levada a cabo em janeiro de 2024, atualizou a situação do endividamento das famílias descritas na tabela 2, agregando o período de janeiro de 2024. Veja-se:

Tabela 5 - Endividamento das famílias em janeiro de 2024.

Mês e ano	Total de endividados	Dívidas em atraso	Não terão condições de pagar
jan./2024	78,1%	28,3	12,0%

Fonte: Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), jan. 2024 (p. 1).

Comparando o teor desse resultado com os apresentados na tabela 2, é possível observar um leve aumento do percentual de famílias endividadas se considerarmos os dados de janeiro (78%) e dezembro (77,6%) de 2023, em comparação com os de janeiro (78,1%) de 2024, o que, de acordo com o CNC (2024, p. 1), representa uma maior confiança das famílias na busca dos serviços/produtos de crédito.

No que tange ao percentual de dívidas em atraso das famílias (levando em consideração os dados das tabelas 2 e 5), constata-se que ocorreu uma redução desse percentual, especialmente quando se comparam os dados de janeiro (29,9%) e dezembro (28,8%) de 2023, com os de janeiro (28,3%) de 2024.

O resultado do Peic, apresentado nas tabelas 2 e 5, ainda permite atestar que o percentual de famílias que não tiveram condições de pagar os seus débitos cresceu no ano de 2023 (tabela 2), pois saiu do percentual de 11,6% em janeiro de 2023 para 12,2% em dezembro de 2023 (crescimento de 0,6%). Além disso, comparando os percentuais dos meses de janeiro de 2023 (11,6% - Tabela 2) com o de janeiro de 2024 (12% - Tabela 5) também é possível identificar um crescimento de 0,4%.

A Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (Peic) de janeiro de 2024, quando tratou da segmentação por renda do endividamento das famílias, apresentou o seguinte contexto:

Tabela 6 - Endividamento, dívidas em atraso e dívidas sem condição de pagamento pelas famílias brasileiras por segmentação de renda.

Famílias endividadas (faixa de renda)					
Mês e ano	0-3 SM ²²	3-5 SM	5-10 SM	>10 SM	Média
jan./2023	79,2%	78,8%	77,2%	74,4%	77,4%
dez./2023	78,2%	78,8%	78,3%	74,9%	77,55%
Jan./2024	79,2%	80,2%	76,4%	74,9%	77,675%
Dívidas em atraso (faixa de renda)					
Mês e ano	0-3 SM	3-5 SM	5-10 SM	>10 SM	Média
jan./2023	38,7%	27,2%	20,4%	13,5%	24,95%
dez./2023	36,3%	26,4%	23,3%	14,4%	25,1%
Jan./2024	35,6%	26,5%	22,7%	14,4%	24,8%

²² Salário-mínimo (SM).

Não terão condições de pagar dívidas atrasadas (faixa de renda)					
Mês e ano	0-3 SM	3-5 SM	5-10 SM	>10 SM	Média
jan./2023	17,4%	9,5%	5,8%	2,9%	8,9%
dez./2023	16,7%	10,7%	7,5%	3,2%	9,525%
Jan./2024	16,4%	10,4%	8,1%	3,2%	9,525%

Fonte: Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), jan. 2024 (p.3).

Nos termos da tabela acima, é possível observar que o endividamento das famílias brasileiras por segmentação de renda, considerando como parâmetro o rendimento com base no salário-mínimo, apresentou variações.

No que tange ao endividamento, é possível destacar que a maioria das segmentações por renda, em janeiro de 2024, foi maior (0-3 SM, 79,2%, e 3-5 SM, 80,2%) ou igual (>10 SM, 74,9%) que o período de dezembro de 2023, enquanto a faixa salarial de 5-10 SM (em janeiro de 2024) apresentou uma diminuição (76,4%), se comparado com o período anterior (dezembro de 2023).

Nesse contexto, a faixa por renda em janeiro de 2024 apresentou o maior índice de endividamento, o de 3 a 5 salários-mínimos. Se forem consideradas as médias de janeiro e dezembro de 2023 e janeiro de 2024, foi possível observar um aumento progressivo do índice geral.

Se analisarmos os casos de dívidas em atraso é possível destacar que a maioria das segmentações de renda, em janeiro de 2024, foi menor (0-3 SM, 35,6%, e 5-10 SM, 22,7%) ou igual (>10 SM, 14,4%) ao período de dezembro de 2023, enquanto a faixa salarial de 3-5 SM (em janeiro de 2024) apresentou um aumento (26,5%), se comparado com o período anterior (dezembro de 2023).

Analisando as médias das faixas de renda com dívidas em atraso foi possível observar que a média de janeiro de 2024 foi menor que as de janeiro e dezembro de 2023, consideradas individualmente.

Essa tabela também demonstrou que as faixas de rendas mais baixas são as mais afetadas pelo critério de dívidas em atraso, o que permite afirmar que quanto menor a renda, maior o índice de dívidas em atraso, e que quanto maior a renda menor o índice de dívidas em atraso.

Se analisarmos os índices das famílias que não tem condições de pagar dívidas em atraso, é possível destacar que a maioria das segmentações de renda em janeiro de 2024 foi menor (0-3 SM, 16,4%, e 3-5 SM, 10,4%) ou igual (>10 SM, 3,2%) ao período de dezembro de 2023, enquanto a faixa salarial de 5-10 SM (em

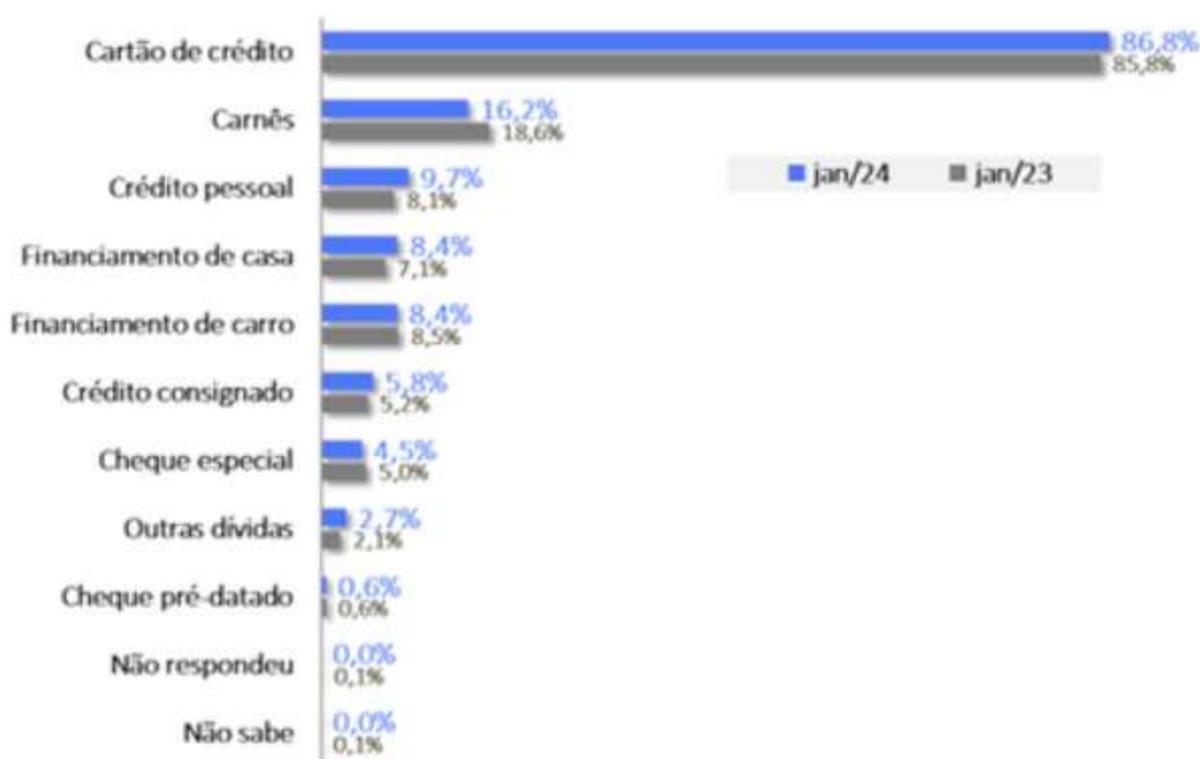
janeiro de 2024) apresentou um aumento (8,1%), se comparado com o período anterior (dezembro de 2023).

Analisando as médias das faixas de renda das famílias que não tem condições de pagar dívidas em atraso, foi possível observar que a média de janeiro de 2024 foi igual a de dezembro de 2023 e maior que a de janeiro de 2022.

Essa tabela também demonstrou que as faixas de rendas mais baixas são as mais afetadas pelo critério das faixas de renda das famílias que não tem condições de pagar dívidas em atraso, o que permite afirmar que quanto menor a renda, maior o índice de dívidas em atraso, e quanto maior a renda menor é esse índice.

Seguindo esse parâmetro, faz-se necessário conhecer os produtos financeiros mais utilizados e os seus percentuais referentes aos parâmetros do endividamento das famílias:

Figura 6 - Principais tipos de dívidas dos brasileiros.



Fonte: Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), jan. 2024 (p.3).

Em razão desses reflexos, o legislador brasileiro, visando restabelecer a dignidade do consumidor e fortalecer a economia, direcionou esforços para tutelar os

consumidores endividados de risco para reequilibrar as relações entre o consumo e o crédito.

Claudia Lima Marques e Ricardo Sayeg, apresentando a análise do Banco Mundial, agregaram a essa questão a seguinte afirmativa: “O Banco Mundial já advertiu no *Report on the Treatment of the Insolvency of Natural Persons*, que o superendividamento em massa dos consumidores é um risco sistêmico macroeconômico...” (2020, p. 1).

O Banco Mundial alerta que, para nações em desenvolvimento, como o Brasil, que ainda não têm um meio legal adequado para lidar com indivíduos superendividados, a única saída viável é estabelecer uma legislação que combata o superendividamento. Essa legislação deve permitir que os consumidores paguem suas dívidas, com ou sem perdão das mesmas, através de um plano de pagamento que proteja o mínimo necessário para a subsistência (MARQUES; SAYEG, 2020, p. 2).

O superendividamento dos consumidores representa um perigo sistêmico para a sociedade. Se todos os consumidores naturais entrarem em falência ou ruína simultaneamente, a sociedade de consumo é interrompida e uma crise financeira e econômica se desencadeia, semelhante à que ocorreu nos EUA em 2018 e resultou na crise financeira global. Esse fenômeno não é mais apenas uma questão individual de inadimplência; é um desafio que afeta toda a sociedade e o mercado, exigindo uma abordagem coletiva e a consideração como um assunto de interesse social prioritário (BENJAMIN, MARQUES e BESSA, 2022, p. 475).

Em razão desses elementos, no Brasil, o Senador José Sarney apresentou, no dia 02 de agosto de 2012, o Projeto de Lei do Senado (PLS) n. 283 que, após os regulares debates neste âmbito, foi apresentado à Câmara os Deputados, no dia 04 de novembro de 2015, e, por isso, teve o seu número substituído pelo projeto de lei (PL) n. 3.515.

Esses projetos tinham, dentre outros, o objetivo de alterar a lei n. 8.078/1990 para inserir, no ordenamento jurídico brasileiro, a regulamentação para o tratamento do superendividamento.

O texto do projeto de lei foi amplamente discutido com a Federação Brasileira de Bancos (Febraban), em diversas audiências públicas e em debates em comissões que contaram com a participação de diversos juristas e da Ordem dos Economistas do Brasil (MARQUES; SAYEG, 2020, p. 2).

Além desses, a SENACON, os membros do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SDNC), a Associação Nacional do Ministério Público do Consumidor, a Associação Brasileira de Procons, o Fórum Nacional das Entidades Cíveis de Defesa do Consumidor, o Colégio Nacional dos Defensores Públicos Gerais e a Comissão Especial de Defesa do Consumidor do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil apoiaram o PL 3.515/2015, conforme consta na Nota Técnica n. 3/2020/CGARI/GAB-SENACON/SENACON/MJ que, dentre outros, concluiu:

... a presente Nota Conjunta recomenda prioridade máxima para a tramitação célere do PL 3515/2015 e sua aprovação, como marco legal imprescindível para tratamento dos consumidores endividados e superendividados em contexto de agravamento da crise econômica e financeira gerada pela pandemia, preenchendo lacuna na legislação nacional sobre a proteção financeira do consumidor e do superendividado, por meio de regulamentação equilibrada e sistêmica e harmonizada com as melhores práticas internacionais e da OCDE.

Essas participações e debates agregaram valor ao texto do PL n. 3.515/2015 e fizeram com que os setores consumeristas e grande parcela dos Deputados Federais solicitassem ao presidente da Câmara dos Deputados urgência para pautar e votar esse PL (MARQUES; SAYEG, 2020, p. 2).

Para reforçar esse apoio, Claudia Lima Marques e Ricardo Sayeg (2020, p. 2) defenderam que o texto do PL era bom tanto para a macroeconomia, quanto para a microeconomia com os seguintes dizeres: “... Acreditamos que o capitalismo pode ser humanista, pode pensar no mercado (macro), mas também no micro, apoiando aos consumidores e suas famílias, que são a base da sociedade de consumo...”.

Em razão de toda essa movimentação junto ao Poder Legislativo, o texto da PL 3.515/2015 foi aprovado nas duas casas do Congresso Nacional e, ao final, foi sancionado pelo Presidente da República.

Com isso, foi publicada no Diário Oficial da União (DOU), no dia 2 de julho de 2021 (ainda no período da Pandemia), a lei n. 14.181, de 1º de julho de 2021, conhecida como Lei Cláudia Lima Marques, que tem por escopo a prevenção e o tratamento do superendividamento por meio do uso dos meios adequados de solução de conflitos, dentre outros.

As proteções previstas na lei n. 14.181/2021 permitiram a inserção, no artigo 4º do CDC, que trata da Política Nacional de Relações de Consumo, de dois novos princípios: “IX - fomento de ações direcionadas à educação financeira e ambiental

dos consumidores;” e “X - prevenção e tratamento do superendividamento como forma de evitar a exclusão social do consumidor.”

O primeiro inciso fortalece a interação entre os campos do direito do consumidor e do direito ambiental, enquanto ressalta a relevância da instrução financeira. O segundo esclarece que a revisão do CDC em relação ao superendividamento se fundamenta nos princípios da boa-fé e da colaboração, tanto para evitar a ruína quanto para renegociar e reintegrar o consumidor superendividado à sociedade de consumo (BENJAMIN, MARQUES e BESSA, 2022, p. 67).

O inciso IX do art. 4º do CDC destaca a importância de os consumidores compreenderem o funcionamento dos mercados econômico e financeiro, para que possam tomar decisões mais informadas sobre como utilizar seus recursos privados. Isso é crucial para que possam avaliar se uma compra ou contrato realmente vale a pena e, principalmente, para evitar um possível superendividamento, do qual seria difícil se desvencilhar sem prejuízos. Esse é o cerne da preocupação refletida no dispositivo em questão (GRINOVER *et al*, 2022, p. 140).

Grinover *et al*, ao tratarem do inciso X (art. 4º do CDC), acrescentaram:

Tratando-se de um incentivo à concepção mas, sobretudo, da implementação de uma política, essa preocupação do referido dispositivo irá depender, em grande parte, dos mecanismos a serem oferecidos pelos órgãos do Poder Executivo no âmbito da proteção e defesa do consumidor. Ou seja, a partir do CNDC – Conselho Nacional de Defesa do Consumidor e da SENACON – Secretaria Nacional de Defesa do Consumidor, como órgãos de cúpula da Política Nacional de Relações de Consumo. Isto é, cumprirá ao primeiro traçar essa política, na qualidade de órgão deliberativo e consultivo, e à segunda, sua implementação. E, claro, contando com a colaboração dos demais órgãos públicos afins – PROCONs ou CEDECONs espalhados pelos diversos Estados, Distrito Federal e Municípios –, além das entidades não governamentais com a mesma missão institucional de defesa e proteção do consumidor. (2022, p. 140)

Para reforçar a “Política Nacional de Relações de Consumo”, a nova lei do superendividamento inseriu no artigo 5º do CDC dois novos instrumentos para a execução dessa política nos incisos VI e VII, quais sejam:

- Instituição de mecanismos de prevenção e tratamento extrajudicial e judicial do superendividamento e de proteção do consumidor pessoa natural (inciso VI); e
- Instituição de núcleos de conciliação e mediação de conflitos oriundos de superendividamento (inciso VII).

Não obstante esses atores, a legislação previu a necessidade de atuação da Defensorias Públicas do Consumidor, Promotorias de Justiça especializadas na Defesa e Proteção dos Consumidores, órgãos do Poder Judiciário tais como Juizados Especiais Cíveis, Juízos Ordinários e Tribunais Superiores, Delegacias de Polícia especializadas e Associações de Defesa do Consumidor (GRINOVER *et al*, 2022, p. 157). Esses instrumentos de defesa do direito do consumidor devem atuar de forma complementar e não de forma excludente.

Além disso, a nova lei inseriu, no artigo 6º do CDC, os incisos XI a XIII que reconheceram novos direitos básicos aos consumidores. Nesse sentido, o inciso XI do artigo 6º o CDC trata da garantia de práticas de crédito responsável, reforça o dever de educação financeira e estimula a prevenção e o tratamento de situações de superendividamento, respeitando o mínimo existencial, através da revisão e repactuação de dívida, entre outros.

Sobre o tema, Antonio Herman V. Benjamin, Claudia Lima Marques e Leonardo Roscoe Bessa ensinam que a ideia geral do legislador foi:

(...) evoluir de uma "cultura da dívida" e da "exclusão" da sociedade de consumo (pessoas com o nome "sujo", nos cadastros e bancos de dados negativos, excluídas do consumo, têm dificuldades até para conseguir emprego) para uma cultura do pagamento, de cooperação e repactuação das dívidas, por meio de um plano de pagamento que permita manter seu mínimo existencial e sustentar a sua família (2022, p. 495).

A garantia do mínimo existencial quando da repactuação da dívida e concessão de crédito também foi garantida expressamente no art. 6, inciso XII, do CDC.

O contexto do mínimo existencial é muito discutido pela doutrina, mas os principais elementos defendidos devem levar em consideração a situação mensal da família sob os parâmetros da moradia (financiamento imobiliário/aluguel, água, energia, gás, telefone, internet), saúde (inclusive medicamentos), alimentação, higiene e vestuário, bem como despesas com impostos e eventuais pensões alimentícias (BENJAMIN, MARQUES E BESSA, 2022, p. 486 e 487).

Em razão da publicação dessa nova lei, as Faculdades de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) organizaram, no dia 17 de agosto de 2021, a "I Jornada CDEA sobre Superendividamento e Proteção do Consumidor UFRGS-UFRJ" e

durante esse evento aprovaram diversos enunciados, dos quais, para esse tema, interessam em especial, os números 6 e 7 que dizem respectivamente:

Enunciado 6. Considera-se mínimo existencial, aos efeitos do disposto da Lei 14.181/21, os rendimentos mínimos destinados aos gastos com a subsistência digna do superendividado e de sua família, que lhe permitam prover necessidades vitais e despesas cotidianas, em especial com alimentação, habitação, vestuário, saúde e higiene. Autores: Prof. Dra. Ana Carolina Zanher e Profa. Dr. André Perin Schmidt

Enunciado 7. A noção do mínimo existencial tem origem constitucional no princípio da dignidade da pessoa humana e é autoaplicável na concessão de crédito e na repactuação das dívidas, visando a prevenção e o tratamento do superendividamento do consumidor pessoa natural, por força da Lei 14.181,2021, cabendo a regulamentação prevista na Lei, sob o limite da proibição de retrocesso, esclarecer o mínimo existencial de consumo deve ter relação com 'o menor valor mensal não tributável a título de imposto de renda' ou ser feito por faixas de renda, como na França, com um valor fixo 'vital' de um salário mínimo ou de 2/3 do salário mínimo, em todos os casos. Profa. Dra. Dr. h.c. Claudia Lima Marques, Prof. Dr. Fernando Rodrigues Martins, Profa. Dr. Sophia Martini Vial e Profa. Dra. Clarissa Costa de Lima (REDAÇÃO CONJUR, 2021).

Destarte, a partir desses elementos é possível observar a amplitude e importância da garantia do mínimo existencial que, como determinado pelo legislador, deve ser regulamentado.

Em razão desse mandamento legal, a regulamentação estatal para a preservação do mínimo existencial no Brasil foi apresentada por meio da publicação do Decreto n. 11.150, de 26 de julho de 2022, que apresentou a seguinte ementa: "Regulamenta a preservação e o não comprometimento do mínimo existencial para fins de prevenção, tratamento e conciliação, administrativa ou judicial, de situações de superendividamento em dívidas de consumo."²³

Este decreto define, em seu artigo 2º, o que vem a ser superendividamento, nos seguintes termos:

Art. 2º Entende-se por superendividamento a impossibilidade manifesta de o consumidor pessoa natural, de boa-fé, pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial. Parágrafo único. Para fins do disposto neste Decreto, consideram-se dívidas de consumo os compromissos financeiros assumidos pelo consumidor pessoa natural para a aquisição ou a utilização de produto ou serviço como destinatário final.

O Decreto n. 11.150/2022 teve o seu artigo 3º alterado pelo Decreto n. 11.567, de 19 de junho de 2023²⁴, e hodiernamente prevê o seguinte:

²³ Artigo 1º do Decreto n. 11.150, de 26 de julho de 2022.

²⁴ A Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (ANADep) acionou o Supremo Tribunal Federal, por meio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 1097

Art. 3º No âmbito da prevenção, do tratamento e da conciliação administrativa ou judicial das situações de superendividamento, considera-se mínimo existencial a renda mensal do consumidor pessoa natural equivalente a R\$ 600,00 (seiscentos reais).

§ 1º A apuração da preservação ou do não comprometimento do mínimo existencial de que trata o *caput* será realizada considerando a base mensal, por meio da contraposição entre a renda total mensal do consumidor e as parcelas das suas dívidas vencidas e a vencer no mesmo mês.

Sobre esse ponto, é importante registrar as restrições apontadas pelo referido Decreto, no artigo 4º, para a análise do mínimo existencial. Veja-se:

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

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

I - as parcelas das dívidas:

- a) relativas a financiamento e refinanciamento imobiliário;
 - b) decorrentes de empréstimos e financiamentos com garantias reais;
 - c) decorrentes de contratos de crédito garantidos por meio de fiança ou com aval;
 - d) decorrentes de operações de crédito rural;
 - e) contratadas para o financiamento da atividade empreendedora ou produtiva, inclusive aquelas subsidiadas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES;
 - f) anteriormente renegociadas na forma do disposto no Capítulo V do Título III da Lei n. 8.078, de 1990;
 - g) de tributos e despesas condominiais vinculadas a imóveis e móveis de propriedade do consumidor;
 - h) decorrentes de operação de crédito consignado regido por lei específica;
 - e
 - i) decorrentes de operações de crédito com antecipação, desconto e cessão, inclusive fiduciária, de saldos financeiros, de créditos e de direitos constituídos ou a constituir, inclusive por meio de endosso ou empenho de títulos ou outros instrumentos representativos;
- II - os limites de crédito não utilizados associados a conta de pagamento pós-paga; e
- III - os limites disponíveis não utilizados de cheque especial e de linhas de crédito pré-aprovadas.

Apesar desses apontamentos indicados no artigo 4º do Decreto n. 11.150/2022, observa-se uma possível incoerência entre este dispositivo com o resultado da ADI n. 2591/DF²⁵, pois o STF reconheceu que o CDC é aplicável às

(pendente de julgamento pelo colegiado), para questionar a constitucionalidade do valor mínimo indicado nesse decreto.

²⁵ Esse capítulo tem influência direta do resultado da ADI n. 2591/DF no qual o Supremo Tribunal Federal reconheceu: "EMENTA: CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. ART. 5º, XXXII, DA CB/88. ART. 170, V, DA CB/88. INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. SUJEIÇÃO DELAS AO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, EXCLUÍDAS DE SUA ABRANGÊNCIA A DEFINIÇÃO DO CUSTO DAS OPERAÇÕES ATIVAS E A REMUNERAÇÃO DAS OPERAÇÕES PASSIVAS PRATICADAS NA EXPLORAÇÃO DA INTERMEDIÇÃO DE DINHEIRO NA ECONOMIA [ART. 3º, § 2º, DO CDC]. MOEDA E TAXA DE JUROS. DEVER-PODER DO BANCO CENTRAL DO BRASIL. SUJEIÇÃO AO CÓDIGO CIVIL. 1. As instituições financeiras estão, todas elas, alcançadas pela incidência das normas veiculadas pelo Código de Defesa do Consumidor. 2. "Consumidor", para os efeitos do

instituições financeiras, por consequência os seus produtos e serviços são decorrentes de relações de consumo e, por isso, não se mostra razoável a imposição dessa distinção, já que essa restrição não se coaduna com o conceito amplo do superendividamento, descrito no artigo 2º desse Decreto.

Para reforçar esse raciocínio, importante apresentar a explicação de Benjamin, Marques e Bessa sobre o mínimo existencial, conforme a qual:

A doutrina está chamando esse paradigma de paradigma da essencialidade (GAGLIANO/ELIAS), “porque no âmbito da legislação infraconstitucional retira o ‘mínimo existencial’ (art. 6º, CF de conjecturas abstratas, proporcionando viabilidade legislativa e socorrendo a jurisprudência nacional que há tempos manifestava pela proteção do núcleo inquebrantável de direitos fundamentais. Clara oxigenação aos ‘limites do sacrifício’.” (MARQUE/MARTINS) ... (2022, p. 93).

Por consequência, a análise do mínimo existencial deve ser feita com base na complexidade do caso, não podendo ser aplicada de forma indiscriminada a todas as situações, sob pena de violação ao princípio da igualdade que prevê, dentre outros, a igualdade deve ser analisada/ponderada na medida das desigualdades do caso.

Dando seguimento às inovações da nova lei, o inciso XIII do artigo 6º do CDC estabeleceu o dever de informação por unidade de medida, a exemplo de quilo, litro, metros e outros. Essas unidades permitem que o consumidor compare os preços baseando a sua análise de acordo com o parâmetro da unidade de medida indicada nos produtos.

A lei n. 14.181/2021 ainda inseriu duas novas modalidades de cláusulas abusivas no artigo 51 (incisos XVII e XVIII) do CDC que geram a nulidade de pleno direito das cláusulas contratuais que se enquadrarem nessas novas hipóteses de abusividade nas relações de consumo.

A primeira inserção disposta no inciso XVII do artigo 51 do CDC reconhece a nulidade de cláusula contratual que condicione ou limite por qualquer meio o acesso do consumidor aos órgãos do Poder Judiciário.

Código de Defesa do Consumidor, é toda pessoa física ou jurídica que utiliza, como destinatário final, atividade bancária, financeira e de crédito. 3. O preceito veiculado pelo art. 3º, § 2º, do Código de Defesa do Consumidor deve ser interpretado em coerência com a Constituição, o que importa em que o custo das operações ativas e a remuneração das operações passivas praticadas por instituições financeiras na exploração da intermediação de dinheiro na economia estejam excluídas da sua abrangência. (...) (ADI 2591, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Relator(a) p/ Acórdão: EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 07-06-2006, DJ 29-09-2006 PP-00031 EMENT VOL-02249-02 PP-00142 RTJ VOL-00199-02 PP-00481)”.

Esse dispositivo, em verdade, tem por escopo explicitar e reforçar a proteção ao consumidor nas relações de consumo quando, por qualquer meio, o fornecedor tente impor regras contratuais que limitem o seu acesso à justiça.

Nesse sentido, Benjamin, Marques e Bessa disseram o seguinte:

“... não tem valor qualquer disposição contratual que objetive, direta ou indiretamente, diminuir o direito de ação do consumidor, de acesso à justiça para prevenir violação a direitos ou restabelecer direitos ofendidos por fornecedores” (2022, p. 467).

Tal proteção é corolário do princípio da indeclinabilidade da jurisdição prevista no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal que diz: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Além disso, a lei de superendividamento inseriu a proteção disposta no 51, inciso XVIII, do CDC que de forma objetiva impede que os fornecedores, nas relações de consumo, estabeleçam prazos de carência para o restabelecimento de direitos do consumidor.

Sobre esse ponto, Benjamin, Marques e Bessa esclarecem que: “O CDC não proíbe a previsão contratual de sanções (cláusulas penais) em face de mora do consumidor, mas estabelece limites para não desnaturar o contrato e gerar evidente desequilíbrio entre as partes” (2022, p. 468).

Além dessas garantias e proteções ao consumidor, a nova lei n. 14.181/2021 incluiu no CDC o Capítulo VI-A, cujo título é “Da prevenção e do tratamento do superendividamento”.

Esse capítulo inseriu 6 (seis) novos artigos ao CDC (artigos 54-A ao 54-G, exceto o 54-E que foi vetado pelo Presidente) e buscou prevenir as situações de superendividamento na sociedade brasileira que, como visto, possui grande impacto econômico e social.

As bases deste novo capítulo têm reflexos do julgamento pelo Supremo Tribunal Federal (STF) da ADI n. 2591/DF, que reconheceu a incidência do CDC às Instituições Financeiras e, conseqüentemente, gerou como impacto o dever de cuidado com a oferta do crédito aos consumidores (BENJAMIN, MARQUES E BESSA, 2022, p. 477).

É com base nesses elementos econômicos e sociais que o legislador brasileiro inseriu este novo capítulo de prevenção e tratamento aos consumidores superendividados, já que o problema econômico-financeiro e social leva à exclusão

social ao consumidor e, por isso, esse direito deve ser tutelado pelo ordenamento jurídico, sob pena de se violar a dignidade da pessoa humana (um dos fundamentos da Constituição Federal brasileira).

Para introduzir essa proteção, o artigo 54-A tratou da prevenção do superendividamento da pessoa natural, do crédito responsável e da educação financeira do consumidor (esse dispositivo está em consonância com as diretrizes da ONU apresentadas no subcapítulo 1.4 desta dissertação).

Para alcançar esses ideais, o legislador conceituou no § 1º, do art. 54-A, do CDC²⁶ o superendividamento como sendo a impossibilidade de a pessoa natural, de boa-fé, pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas (englobam todos os compromissos financeiros oriundos de relações de consumo, incluindo operações de crédito, compras a prazo e serviços de prestação continuada - § 2º, do art. 54-A, do CDC), sem comprometer o seu mínimo existencial, nos termos da regulamentação (vide teor do Decreto n. 11.150/2022 atualizado pelo Decreto n. 11.567/ 2023 apresentado anteriormente).

Sobre esse assunto, Benjamin, Marques e Bessa ensinam:

O superendividamento como problema jurídico deve ser tratado como qualquer outro mal da sociedade de consumo, com boa-fé e responsabilidade compartilhada pela concessão irresponsável de crédito! Sim, com informação e esclarecimentos específicos que o crédito e a compra a prazo exigem, com restrições para o *marketing* agressivo e assédio de consumo. Com cooperação e com cuidado para com os leigos-consumidores, com normas que combatam as práticas comerciais abusivas e as fraudes, o aproveitamento da fraqueza e da vulnerabilidade do consumidor (veja o art. 39, IV, do abuso de fraqueza ou *abus de faiblesse*, agora chamado de assédio de consumo pelo art. 54-D, III), possibilitando identificar erros e fraudes possibilitando anular “contratos de escravidão”, cooperando para o bom fim dos contratos – que são seus pagamentos e não ter a dívida não paga, tendo que esperar 5 anos para prescrever e ficar com o nome sujo na praça. Enfim, boa-fé e responsabilidade e lealdade na concessão do crédito, reforçando a prevenção do superendividamento do consumidor pessoa natural. (2022, p. 477)

Observa-se que o escopo do legislador pátrio é o de privilegiar a boa-fé nas relações de consumo por ambas as partes (consumidores e fornecedores), gerando um dever implícito de permitir a renegociação/repactuação dos débitos do consumidor em situação de ruína financeira.

A lei de proteção ao consumidor brasileira incorpora o conceito de boa-fé objetiva, que é diferente da boa-fé subjetiva.

²⁶ Apresentado no subcapítulo 1.3 dessa dissertação.

A boa-fé subjetiva refere-se à falta de conhecimento de uma pessoa sobre um fato que altera, impede ou infringe seu direito. Trata-se, portanto, da crença equivocada em uma situação específica, onde o titular do direito acredita em sua legitimidade por não estar ciente da realidade dos fatos (NUNES, 2021, p. 275).

A boa-fé objetiva pode ser entendida, de maneira geral, como uma norma de conduta. Isso significa que as partes devem agir com honestidade e lealdade, visando estabelecer um equilíbrio nas relações de consumo. Esse equilíbrio não é econômico, como alguns pensam, mas sim das posições contratuais. Isso porque, nas relações de consumo, geralmente há um desequilíbrio de poder entre as partes. Para alcançar um equilíbrio efetivo, o intérprete deve realizar uma análise abrangente do contrato, considerando cada cláusula em relação às demais (NUNES, 2021, p. 275).

Isso permite entender que para se alcançar os ideais do direito consumerista faz-se necessário o apoio de todos os integrantes da relação de consumo para mitigar o desequilíbrio/efeitos negativos do superendividamento.

Fortalecendo esse entendimento, Benjamin Marques e Bessa complementam:

Boa-fé é um pensar “refletido”, um pensar no outro, no *alter*, no leigo e consumidor e suas expectativas legítimas com os contratos de consumo e de crédito. Logo, não pode estar de boa-fé aquele fornecedor que sabe que o consumidor está em ruína e não cooperar, renegociando ou repactuando o seu pagamento, aquele fornecedor que sabe que o contrato que oferece levará o consumidor e sua família à ruína, pois como vimos a ruína de um leva à ruína de toda a família (2022, p. 478 e 479).

Destarte, observa-se que os novos dispositivos de proteção aos consumidores superendividados no corpo do CDC visam à proteção e à reinserção do consumidor de boa-fé no mercado de consumo e, para isso, preveem como peça fundamental o apoio do fornecedor para o reestabelecimento do equilíbrio dessa relação de consumo.

Em razão desses objetivos, o legislador excluiu expressamente a proteção ao consumidor de má-fé, conforme se observa do § 3º, do art. 54-A, do CDC que diz:

Art. 54-A (...)

O disposto neste Capítulo não se aplica ao consumidor cujas dívidas tenham sido contraídas mediante fraude ou má-fé, sejam oriundas de contratos celebrados dolosamente com o propósito de não realizar o pagamento ou decorram da aquisição ou contratação de produtos e serviços de luxo de alto valor. (Incluído pela Lei n. 14.181, de 2021)

José Augusto Peres Filho esclarece que: “O Código, portanto, reforça a necessidade de proteção do superendividado de boa-fé, em detrimento do “caloteiro” e do consumidor de produtos e serviços luxuosos” (2022, p. 264).

O art. 54-A apenas apresenta a definição legal de superendividamento, que engloba todas as dívidas de consumo, exigíveis (não prescritas) e as que vão vencer, em um conjunto de compromissos de contratos de crédito e compras a prazo e serviços de prestação continuada (art. 54-A, §§ 1º e 2º), mas exclui a contratação de produtos e serviços de luxo de alto valor. O sistema prevê a proteção da boa-fé como base das relações de consumo, entretanto se for comprovada a má-fé, o consumidor pode ser excluído da proteção (art. 54-A, § 3º), mas não da conciliação e do plano compulsório, onde exige o CDC a prova do dolo (art. 104-A, § 1º). A boa-fé é a contratual, no momento da contratação e é presumida (BENJAMIN, MARQUES e BESSA, 2022, p. 478).

Essas garantias e proteções visam separar a proteção dos consumidores superendividados passivos e ativos inconscientes, dos consumidores ativos conscientes, já que estes agem de forma consciente para obter vantagens econômicas nessas relações, conforme apontado no item 1.3 (classificação pautada na jurisprudência francesa).

Ou seja, o legislador brasileiro escolheu proteger o consumidor que historicamente é afetado pelos efeitos próprios do capitalismo, da globalização e da pós-modernidade e não os que agem de má-fé em suas relações de consumo, visando obter vantagens indevidas.

Para se alcançar esse ideal, o legislador brasileiro ampliou a exigência de informações que devem ser apresentadas pelos fornecedores aos consumidores antes das contratações de crédito e venda a prazo, de forma a permitir uma maior transparência e segurança ao consumidor desses produtos e serviços.

Com isso, os fornecedores de crédito e venda a prazo, a partir da nova lei, devem cumprir as exigências do artigo 52²⁷ e 54-B do CDC que englobam:

²⁷ Art. 52. No fornecimento de produtos ou serviços que envolva outorga de crédito ou concessão de financiamento ao consumidor, o fornecedor deverá, entre outros requisitos, informá-lo prévia e adequadamente sobre:

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

- A clareza sobre o custo efetivo total²⁸ e a descrição dos elementos que o compõem;
- A taxa efetiva de juros mensal, a taxa dos juros de mora e o total de encargos, de qualquer natureza, incidentes no pagamento em atraso;
- O montante das prestações e o prazo de validade da oferta de, no mínimo, 2 (dois) dias (esse prazo permite que o consumidor tenha tempo para refletir e pesquisar novas propostas, antes de concluir a negociação, sem que haja o risco de alteração de seu conteúdo);
- O nome e o endereço, inclusive o eletrônico, do fornecedor (essa obrigação facilitará a formalização de solicitações do consumidor ao fornecedor); e
- O direito à liquidação antecipada e não onerosa do débito, em complemento com o mandamento do artigo 52, § 2º, do CDC).

Esse dispositivo ainda exige que essas informações sejam apresentadas de forma clara e resumida no contrato, fatura ou instrumento apartado de fácil acesso ao consumidor (artigo 54-B, § 1º, do CDC).

Sobre esse ponto, Laís Bergstein e Renata Pozzi Kretzmann esclarecem que:

Para que o dever de informar seja cumprido não basta a mera divulgação de informações não explicadas ou descontextualizadas que não permitam a compreensão pelo consumidor. As informações devem ser transmitidas de modo eficiente por meio do qual o contratante vulnerável possa ter acesso e devem ser acompanhadas de esclarecimentos para resolver as dúvidas, principalmente nos casos de contratos longos, complexos ou direcionados ao público hipervulnerável (2022, p. 17).

Destarte, pode-se observar que, os dispositivos supramencionados (art. 52 e 54-B do CDC), estão relacionados com o crédito responsável e, por isso, geram o dever de prevenção e esclarecimento/informação ao consumidor do crédito.

Uma das possibilidades previstas na doutrina, pauta-se no dever de a concedente de crédito solicitar ao consumidor informações sobre suas fontes de renda e outros dados necessários para avaliar a sua solvência no caso específico.

§ 1º As multas de mora decorrentes do inadimplemento de obrigações no seu termo não poderão ser superiores a dois por cento do valor da prestação. (Redação dada pela Lei nº 9.298, de 1º.8.1996)

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

²⁸ O artigo 54-B § 2º do CDC esclarece que "...o custo efetivo total da operação de crédito ao consumidor consistirá em taxa percentual anual e compreenderá todos os valores cobrados do consumidor, sem prejuízo do cálculo padronizado pela autoridade reguladora do sistema financeiro."

Nesse caso, a cooperação mútua é essencial, por isso o consumidor, em conformidade com a boa-fé objetiva, tem o dever de responder às perguntas de maneira verdadeira e completa. Apesar de existirem riscos significativos, a implementação do sistema de *open banking*, facilita o compartilhamento de dados dos consumidores entre instituições financeiras, promovendo maior concorrência no setor de concessão de crédito (BERGSTEIN e KRETZMANN, 2022, p. 15).

Essas medidas, que devem ser adotadas previamente pelo fornecedor, visam a atender aos mandamentos de proteção ao consumidor, parte vulnerável na relação contratual, privilegiando o equilíbrio da relação de consumo, através de mecanismos que atestem a boa-fé, o dever de clareza das informações e especialmente das medidas de prevenção de possíveis casos que possam levar o consumidor à situação de superendividamento e à exclusão do mercado de consumo.

Sobre essa matéria, Benjamin, Marques e Bessa lecionam que:

(...) Este princípio do crédito responsável tende a levar a um comportamento mais prudente do consumidor, também em consonância com a boa-fé objetiva ao assumir dívidas apenas que possa cumprir e, assim, unindo os novos deveres do fornecedor e este efeito educativo das novas práticas, como um todo, evitar a futura inadimplência e o superendividamento (2022, p. 485).

Para se alcançar esse escopo do crédito responsável, o legislador se preocupou em garantir ao consumidor o tempo mínimo de 2 (dois) dias para analisar a oferta, antes de celebrar qualquer contratação financeira, permitindo, com isso, maior segurança e clareza à negociação.

Essa medida mitiga a possível exigência de aceitação imediata da proposta pelo fornecedor que não pode mais alterar as suas condições antes do vencimento desse prazo, o que garante tempo e segurança ao consumidor para analisar a proposta, evitando-se, com isso, o assédio de consumo, também vedado pela lei do superendividamento.

Além disso, o legislador, por meio do mandamento do artigo 54-D do CDC, gerou o ônus probatório de o fornecedor provar que:

- Informou e esclareceu o consumidor, previamente à negociação, especialmente em razão de sua idade, sobre a natureza, a modalidade e as consequências genéricas e específicas, em caso inadimplemento, do crédito oferecido e todos os seus custos, nos termos do artigo 52 e 54-B;

- Avaliou, de forma responsável, as condições de crédito do consumidor, levando em consideração as informações dos bancos de dados de proteção ao crédito; e
- Informou a identidade do agente financiador e a entregou ao consumidor, ao garante e a outros coobrigados a cópia do contrato de crédito.

O descumprimento dessas obrigações prévias pode acarretar possíveis sanções administrativas, perante os órgãos de controle, e/ou judiciais, com possibilidade de redução dos juros, encargos ou quaisquer acréscimos ao principal e a dilação do prazo de pagamento previsto no contrato, de acordo com a gravidade do caso, fora as indenizações aos consumidores por perdas e danos, patrimonial ou moral.

Além dessas sanções, o artigo 54-C do CDC vedou, expressa ou implicitamente, a oferta de crédito ao consumidor, veiculado em meios publicitários ou não, nos seguintes casos:

II - indicar que a operação de crédito poderá ser concluída sem consulta a serviços de proteção ao crédito ou sem avaliação da situação financeira do consumidor; (Incluído pela Lei n. 14.181, de 2021)

III - ocultar ou dificultar a compreensão sobre os ônus e os riscos da contratação do crédito ou da venda a prazo; (Incluído pela Lei n. 14.181, de 2021)

IV - assediar ou pressionar o consumidor para contratar o fornecimento de produto, serviço ou crédito, principalmente se se tratar de consumidor idoso, analfabeto, doente ou em estado de vulnerabilidade agravada ou se a contratação envolver prêmio; (Incluído pela Lei n. 14.181, de 2021)

V - condicionar o atendimento de pretensões do consumidor ou o início de tratativas à renúncia ou à desistência de demandas judiciais, ao pagamento de honorários advocatícios ou a depósitos judiciais. (Incluído pela Lei n. 14.181, de 2021)

Com base nesses dispositivos, é possível observar que o legislador brasileiro vedou aos fornecedores condutas consideradas abusivas, assediadoras ou que negligenciem a realidade financeira do consumidor.

É fato que essas vedações podiam ser extraídas dos demais dispositivos do CDC em razão dos ideais de boa-fé e lealdade nas relações de consumo, mas, diante da realidade brasileira relacionada ao crédito, fez-se necessária a indicação de forma expressa dessas vedações, dando maior segurança às relações de consumo de crédito.

Sobre esse tema, importante observar o enunciado 14 da I Jornada CDEA sobre Superendividamento e Proteção do Consumidor UFRGS-UFRJ que sugere:

Enunciado 14. O assédio de consumo, como gênero, está em todas as práticas comerciais agressivas que limitam a liberdade de escolha do consumidor e, ao se considerar as práticas de coerção diversas, a vulnerabilidade potencializada e o tratamento de dados para oferta dirigida e programada de consumo, identificam-se as espécies de: assédio de consumo por persuasão indevida; assédio de consumo por personificação de dados; assédio de consumo qualificado, ao se tratar de consumidor com vulnerabilidade agravada e assédio de consumo agravado por prêmio. Autor: Prof. Me. Vitor Hugo do Amaral Ferreira (REDAÇÃO CONJUR, 2021). e assédio de consumo agravado por prêmio. Autor: Prof. Me. Vitor Hugo do Amaral Ferreira (REDAÇÃO CONJUR, 2021). onsumo agravado por prêmio. Autor: Prof. Me. Vitor Hugo do Amaral Ferreira (REDAÇÃO CONJUR, 2021).

O novo artigo 54-F do CDC também deixou claro que são conexos, coligados ou interdependentes o contrato principal do fornecimento de produto ou serviço e o contrato acessório de crédito que garantiu o financiamento do principal, por consequência havendo qualquer efeito e/ou alteração no contrato principal, esse afetará também o contrato acessório, inclusive nos casos de rescisão, o que levará os fornecedores a dirimirem entre si as possíveis perdas e danos decorrentes dessa relação alterada.

O artigo 54-G do CDC, por sua vez, incluiu novas situações que podem ser consideradas abusivas como, por exemplo: o fornecedor cobrar valores contestados pelo consumidor, desde que feito no prazo de até 10 (dez) dias do vencimento; recusar-se a entregar, em papel ou em outro suporte duradouro, ao consumidor, ao garante ou ao coobrigado a minuta do contrato, ou após a sua conclusão o contrato final; e impedir ou dificultar, em caso de uso fraudulento do cartão de crédito ou similar, que o consumidor peça e obtenha, quando aplicável, a anulação ou o imediato bloqueio do pagamento, ou a ainda a restituição dos valores indevidamente recebidos.

Laís Bergstein e Renata Pozzi Kretzmann, ao tratarem desse tema, destacam que:

Observa-se um direito à identificação de erros e direito à contestação dos valores cobrados. A quantia em relação a qual o consumidor apresentou oposição não pode ser cobrada em compra realizada por meio de cartão de crédito ou similar. Cabe ao fornecedor, diante da reclamação ou contestação, tentar solucionar a questão e verificar a adequação da cobrança e do valor antes de exigir seu pagamento (2022, p. 20).

A lealdade no mercado de crédito exige ferramentas para a rápida correção de erros, combate às fraudes. Além disso, a lealdade permite que o consumidor identifique o uso indevido de seus dados para uma contratação, além de corrigir erros e recuperar valores eventualmente devidos (BENJAMIN, MARQUES e BESSA, 2022, p. 490).

Muitos casos de superendividamento têm origem em fraudes ou em erros e falhas de informação por parte dos fornecedores e intermediários, por essa razão a Lei 14.181/2021 estabelece um novo paradigma para a correção desses erros.

Este paradigma está presente também na Recomendação da OCDE sobre crédito ao consumidor, que sugere o direito de arrependimento para créditos não solicitados e mecanismos simples para que o consumidor recupere os valores pagos, especialmente quando identifica erros. Esse trabalho necessita de um esforço concentrado e multifacetado para prevenir o superendividamento do consumidor conforme o CDC. Caso essa prevenção falhe, o superendividamento deve ser tratado como uma doença da sociedade de consumo ativa (BENJAMIN, MARQUES e BESSA, 2022, p. 490).

Constata-se, portanto, que a nova lei estabeleceu diversos novos parâmetros de segurança para os consumidores nas relações de consumo creditícias, visando prevenir situações que possam estimulá-lo e/ou induzi-lo a fazer uso do crédito de forma irresponsável.

Entretanto, apesar desses elementos preventivos estabelecidos pela lei do superendividamento, o consumidor pode, por diversos fatos da vida, se enquadrar num contexto de superendividamento e, caso isso aconteça, a partir da ação do consumidor, o Poder Público e os fornecedores devem atuar, pautados na boa-fé contratual, para *tratar* a situação econômica e financeira do consumidor superendividado, visando ao pagamento dos seus débitos.

O tratar, previsto na lei, implica organizar um plano de pagamento que permita ao consumidor recuperar seu crédito no mercado e voltar a consumir, assegurando a preservação de seu mínimo existencial (BENJAMIN, MARQUES e BESSA, 2022, p. 491).

Sobre esse ponto, Roberto Pfeiffer apresentou a seguinte justificativa para esse novo tratamento/procedimento/regulamento, ponderando que:

(...) é essencial a previsão de um sistema de tratamento do superendividamento, que permita ao consumidor superar a dramática condição de ter dívidas que superem a sua capacidade de pagamento,

estabelecendo assim um plano de pagamento que permita o restabelecimento de sua capacidade financeira com a preservação da verba necessária a fazer frente ao mínimo existencial. (2022, p. 923)

Fundamentado nessas ideias, o legislador acrescentou no título III do CDC, que trata “Da defesa do consumidor em Juízo”, o capítulo V para tratar “Da conciliação no superendividamento”.

Esse capítulo inseriu no CDC os artigos 104-A, 104-B e 104-C e direcionou como deve ser feito, em termos procedimentais, o tratamento ao consumidor em situação de superendividamento.

Para que esse procedimento tenha início, o legislador colocou a obrigação de o consumidor dar início ao “processo de repactuação de dívidas” tanto na fase extrajudicial, quanto na judicial²⁹, através do uso obrigatório inicial da conciliação (PFEIFFER, 2022, p. 929).

A Lei 14.181/2021, ao atualizar o CDC, buscou implementar mecanismos judiciais para tratar o superendividamento (art. 5º, VI), incluindo a criação de núcleos de conciliação e mediação de conflitos relacionados ao superendividamento (art. 5º, VII), bem como a designação de um juiz especializado em superendividamento para impor um plano compulsório (art. 104-B) (BENJAMIN, MARQUES e BESSA, 2022, p. 490).

Sobre esse tema, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) reforça:

A Lei n. 14.181/2021 inova ao instituir um sistema binário de tratamento extrajudicial e judicial do superendividamento, com uma fase preventiva, que prevê uma conciliação em bloco por meio de uma “audiência global de conciliação” (expressão do art. 104-C, § 1º) única e que reúne todos os credores do consumidor para que, por intermédio do “processo de repactuação de dívidas”, segundo o art. 104-A5 e o art. 104-C,6 o consumidor e seus credores entrem em “acordo” (expressão do art. 104-C, § 2º) sobre um “plano de pagamento” de natureza pré ou para-judicial, seja nos CEJUSCs, seja nos órgãos públicos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDIC), PROCONs e outros. (2022, p. 14 e 15)

A segunda fase do tratamento é necessariamente judicial, por meio do “processo por superendividamento para revisão e integração dos contratos e repactuação das dívidas remanescentes mediante plano judicial compulsório” criado pelo art. 104-B, também em duas fases: a primeira é a revisão e integração dos contratos e a segunda, posterior, refere-se à aferição do valor devido para, então, elaborar-se – com a ajuda ou não de um administrador ou perito – um plano de pagamento, que o art. 104-B7 denomina “plano judicial compulsório”. (2022, p. 15)

²⁹ Depende da capacidade postulatória para o seu exercício.

Destarte, observa-se que o legislador brasileiro criou um sistema complexo para tratar os casos de superendividamento de forma a restabelecer a dignidade do consumidor por meio da repactuação de suas dívidas.

Como visto no capítulo anterior, a construção social do endividamento torna a prevenção e o tratamento um procedimento complexo, conforme pode ser observado nos dispositivos da lei n. 14.181/2021 e, por isso, não se compatibilizam com os critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, dispostos no art. 2º da lei n. 9.099/1995³⁰ (Lei dos Juizados Especiais), especialmente porquê o superendividamento decorre de hábitos de consumo que geraram e continuam gerando diversas dívidas ao consumidor e, por isso, precisam ser analisadas como um todo e não de forma individualizada para se buscar a adequada solução dessa questão.

Outra justificativa para a não aplicação da lei 9.099/1995 aos casos de superendividamento, decorre do dever imposto pela lei n. 14.181/2021, de o Poder Público instituir núcleos de conciliação e mediação especiais para o tratamento do superendividamento, que englobam não só conciliadores dos PROCONs, das Defensorias Públicas, dos CEJUSCs e dos juízes, mas também especialistas de diversas áreas, como economistas, educadores financeiros, assistentes sociais, administradores, contadores, etc. (BENJAMIN, MARQUES e BESSA, 2022, p. 492).

Apesar dessa explanação, é importante esclarecer que o legislador não deixou de lado os ideais/objetivos primordiais almejados pela lei n. 9.099/1995, pois todos decorrem do princípio constitucional do acesso à justiça que reflete nos ideais do Tribunal Multiportas, representado pelo uso dos meios adequados para a solução de conflitos.

³⁰ De acordo com o Conselho Nacional de Justiça: “No que concerne à compatibilidade do procedimento previsto no Código de Defesa do Consumidor com o rito dos Juizados Especiais Cíveis, a título informativo, menciona-se o expediente encaminhado pelo Fórum Nacional do Juizados Especiais, em 20/06/2022, com o seguinte teor: “Em atenção a sua solicitação, por meio do qual Vossa Excelência facultou a oportunidade de opinarmos acerca da compatibilidade ou não do Sistema dos Juizados Especiais com os procedimentos previstos na Lei n. 14.181/2021, a chamada Lei do Superendividamento, informamos que, reunidos em assembleia geral, por ocasião do Fórum Nacional dos Juizados Especiais (Fonaje), ocorrida no Rio de Janeiro, em 20 de maio de 2022, entendemos que não há correspondência entre a mencionada lei e o Sistema de Juizados Especiais, seja na fase da conciliação (que implicará na convocação de inúmeros credores, deliberações sobre eventuais contratos dolosos, verificação de planos de pagamento que poderão se estender por cinco anos, decisões relativas a credores faltantes, suspensão ou extinção de processos diversos e acompanhamento de condutas que possam agravar a situação do superendividado), seja na sua complexa fase processual (que, entre outras exigências previstas no art. 104-B da Lei n. 8078/1990, poderá demandar nomeação de administrador e equipe especializada para que possa ser estabelecido e homologado o plano judicial compulsório), necessidades que contrariam os critérios do art. 2º, da Lei n. 9.099/1995.” (2022, p. 23)

Em razão desses esclarecimentos, faz-se necessário apresentar o sistema bifásico de tratamento do superendividamento que engloba a fase extrajudicial (art. 104-A e 104-C do CDC) e/ou a judicial (art. 104-B do CDC), que também possui subdivisões.

A primeira fase (extrajudicial) do procedimento de tratamento do superendividamento seguiu o estímulo ao uso dos métodos adequados de solução de conflitos, corolário do princípio constitucional do acesso à justiça (tribunal multiportas), baseado no fundamento da cidadania (art. 1º, inciso II, da CF) e previsto no artigo 5º, inciso XXXV, da CF, replicado na lei n. 13.105/2015 - Código de Processo Civil – CPC (norma processual geral), que preconiza no artigo 3º, §§ 2º e 3º o seguinte:

Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito.
(...)
§ 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.
§ 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

Em razão disso, aplica-se o regramento disposto na Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que “Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências.” (BRASIL, Conselho Nacional de Justiça, Resolução n. 125/2010).

Apesar de o legislador brasileiro não ter obrigado de forma explícita o uso da primeira fase extrajudicial/conciliatória para o tratamento do superendividamento, sua importância é inquestionável, especialmente em razão do escopo central desse procedimento que é o de reestabelecer o consumidor, de forma responsável e equilibrada, ao mercado de consumo.

Sendo assim, à luz dos parâmetros da lei do superendividamento, o uso do procedimento judicial para iniciar o tratamento do superendividamento, somente pode acontecer por meio da porta de entrada da conciliação realizada pelos CEJUSCs ou por meio da atuação dos órgãos administrativos competentes para implementar a fase extrajudicial.

Em razão desses elementos e justificativas, faz-se necessário apresentar um quadro explicativo objetivo da fase conciliatória que pode ocorrer na via administrativa ou judicial:

Quadro 2 - Fase conciliatória - sistema bifásico de tratamento do superendividamento da pessoa natural (art. 104-A e 104-C do CDC)

Para-judicial (administrativa)³¹	Pré-judicial
<ul style="list-style-type: none"> - Art. 104-C do CDC; - Realizado pelos Órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC). Ex. PROCON; - Conciliação global com todos os credores, exceto nos casos art. 104-A, § 1^o³² c/c 104-C, § 1^o, do CDC; - O não comparecimento injustificado de qualquer credor ou preposto nesta fase conciliatória, ensejará as consequências do art. 104-A, § 2^o³³, do CDC, respeitado o devido processo legal (contraditório e ampla defesa); - Apresentação de plano de pagamento pelo consumidor (art. 104-C, § 1^o³⁴, c/c § 4^o³⁵ do CDC); - Preservação do mínimo existencial do consumidor (art. 104-C, § 1^o, do CDC); - Havendo acordo, total ou parcial, será confeccionado um termo que terá efeito de título executivo extrajudicial (104-C, § 2^o³⁶, do CDC) que 	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 104-A do CDC; - Realizado pelo Centros judiciário de solução de conflitos (CEJUSC) de cada Tribunal de Justiça; - Conciliação global com todos os credores, exceto nos casos art. 104-A, § 1^o, do CDC; - O não comparecimento injustificado de qualquer credor ou preposto à audiência designada, ensejará as consequências do art. 104-A, § 2^o, do CDC, respeitado o devido processo legal (contraditório e ampla defesa); - Apresentação de plano de pagamento pelo consumidor (art. 104-A, § 4^o, do CDC); - Preservação do mínimo existencial do consumidor (art. 104-A <i>caput</i> do CDC); - Havendo acordo, total ou parcial, o juiz homologará por sentença judicial o plano de pagamento e esta terá efeito de título executivo judicial com a força do trânsito em julgado

³¹ O artigo 2º do Decreto n. 11.567/2023 previu o dever de a Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça e Segurança Pública organizar mutirões periódicos para a repactuação de dívidas e prevenção e tratamento do superendividamento por dívidas de consumo.

³² Art. 104-A (...): § 1º Excluem-se do processo de repactuação as dívidas, ainda que decorrentes de relações de consumo, oriundas de contratos celebrados dolosamente sem o propósito de realizar pagamento, bem como as dívidas provenientes de contratos de crédito com garantia real, de financiamentos imobiliários e de crédito rural.

³³ Art. 104-A (...): § 2º O não comparecimento injustificado de qualquer credor, ou de seu procurador com poderes especiais e plenos para transigir, à audiência de conciliação de que trata o *caput* deste artigo acarretará a suspensão da exigibilidade do débito e a interrupção dos encargos da mora, bem como a sujeição compulsória ao plano de pagamento da dívida se o montante devido ao credor ausente for certo e conhecido pelo consumidor, devendo o pagamento a esse credor ser estipulado para ocorrer apenas após o pagamento aos credores presentes à audiência conciliatória.

³⁴ Art. 104-C (...): § 1º Em caso de conciliação administrativa para prevenir o superendividamento do consumidor pessoa natural, os órgãos públicos poderão promover, nas reclamações individuais, audiência global de conciliação com todos os credores e, em todos os casos, facilitar a elaboração de plano de pagamento, preservado o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, sob a supervisão desses órgãos, sem prejuízo das demais atividades de reeducação financeira cabíveis.

³⁵ Art. 104-A (...): § 4º Constarão do plano de pagamento referido no § 3º deste artigo:

I - medidas de dilação dos prazos de pagamento e de redução dos encargos da dívida ou da remuneração do fornecedor, entre outras destinadas a facilitar o pagamento da dívida;

II - referência à suspensão ou à extinção das ações judiciais em curso;

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

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

³⁶ Art. 104-C (...): § 2º O acordo firmado perante os órgãos públicos de defesa do consumidor, em caso de superendividamento do consumidor pessoa natural, incluirá a data a partir da qual será

<p>pode ser homologado em juízo e ter o efeito de título executivo judicial com a força do trânsito em julgado (104-A, § 3º, do CDC);</p> <p>- Esse acordo não configura insolvência civil e esse benefício somente poderá ser usado 2 (dois) anos após a liquidação do acordo anterior, sem prejuízo de nova repactuação em caso de alteração da situação do consumidor (104-A, § 5º, do CDC);</p> <p>- Não havendo acordo, total ou parcial, a pedido do consumidor, por intermédio da atuação de advogado, pode ser iniciada a fase judicial com a juntada de todos os documentos produzidos na fase extrajudicial.</p>	<p>(104-A, § 3º, do CDC);</p> <p>- Esse acordo não configura insolvência civil e esse benefício somente poderá ser usado 2 (dois) anos após a liquidação do acordo anterior, sem prejuízo de nova repactuação em caso de alteração da situação do consumidor (104-A, § 5º, do CDC);</p> <p>- Não havendo acordo, total ou parcial, a pedido do consumidor, por intermédio da atuação de advogado, pode ser iniciada a fase judicial com a juntada de todos os documentos produzidos na fase extrajudicial.</p>
--	--

Fonte: elaborado pelo autor com base nas informações dos artigos 104-A e 104-C do CDC, do Conselho Nacional de Justiça (2022, p. 26 a 28) e da doutrina de Antonio Herman V. Benjamin, Cláudia Lima Marques e Leonardo Roscoe Bessa (2022, p. 498 a 500).

O sistema brasileiro introduzido para prevenção e tratamento é fundamentado na ideia de pagamento, buscando substituir a cultura da dívida e da exclusão por uma cultura de quitação, onde o consumidor é liberado somente após o pagamento integral de sua dívida, *sem qualquer perdão* (BENJAMIN, MARQUES E BESSA, 2022, p. 491).

Destarte, o escopo central desse procedimento conciliatório é o de estimular o acordo entre as partes envolvidas por meio da apresentação de um plano de pagamento “é o remédio estabelecido para superendividamento, ministrado através do procedimento do tratamento, seja de forma consensual (art. 104-A e art. 104-C), seja de maneira compulsória (PFEIFFER, 2022, p. 930)” e pode durar até 5 (cinco) anos, visando a repactuação de dívidas do consumidor superendividado.

O plano de pagamento então é um documento que apresentará o montante devido, a indicação dos credores e a forma/proposta planejada para o adimplemento das obrigações e será a partir desses elementos que se buscará a solução mais adequada aos interesses das partes/interessados envolvidos.

Para isso, faz-se necessária a presença de todos os credores para que o tratamento do superendividamento seja completo e, caso o credor, na fase judicial, não compareça à sessão de conciliação e o consumidor queira dar continuidade na segunda fase judicial (exercício do interesse de agir), incidirão as consequências dispostas no artigo 104-A, § 2º, do CDC que diz:

providenciada a exclusão do consumidor de bancos de dados e de cadastros de inadimplentes, bem como o condicionamento de seus efeitos à abstenção, pelo consumidor, de condutas que importem no agravamento de sua situação de superendividamento, especialmente a de contrair novas dívidas.

Art. 104-A. (...)

§ 2º O não comparecimento injustificado de qualquer credor, ou de seu procurador com poderes especiais e plenos para transigir, à audiência de conciliação de que trata o caput deste artigo acarretará a suspensão da exigibilidade do débito e a interrupção dos encargos da mora, bem como a sujeição compulsória ao plano de pagamento da dívida se o montante devido ao credor ausente for certo e conhecido pelo consumidor, devendo o pagamento a esse credor ser estipulado para ocorrer apenas após o pagamento aos credores presentes à audiência conciliatória.

A norma também tem como objetivo reduzir o estímulo a um comportamento oportunista por parte do credor, que poderia optar por não comparecer à audiência e buscar a execução individual de todo o seu crédito, enquanto os demais credores negociam com o consumidor (PFEIFFER, 2022, p. 933).

Isso demonstra a importância que o legislador brasileiro direcionou para o tratamento do superendividamento, especialmente na fase conciliatória, que deve ser estimulada e apoiada por todos os interessados nessas relações contratuais.

Sendo assim, no campo conciliatório, as partes terão a liberdade, respeitados os seus interesses, de pactuarem o que quiserem, dentro dos limites da razoabilidade e da garantia do mínimo existencial, o que poderá incluir, por exemplo, a dilação de prazo para o pagamento do débito, a redução voluntária dos encargos da(s) dívida(s), a facilitação do pagamento, a suspensão ou a extinção de ações judiciais, a retirada do nome do consumidor dos cadastros de proteção ao crédito, o dever de abstenção do consumidor de adotar medidas que agravem a sua situação financeira (BENJAMIN, MARQUES E BESSA, 2022, p. 492).

O acordo celebrado entre as partes, configura a novação do débito, nos termos dos artigos 360 a 367 da lei n. 10.406/2002 - Código Civil (CC).

Em razão do impacto desse plano de pagamento e do seu escopo educativo, a lei estabelece a restrição de o consumidor só poder usar esse benefício novamente 2 (dois) anos após a liquidação dos débitos presentes no seu plano de pagamento, ressalvada a possibilidade de mudança da situação financeira do consumidor que autoriza, independentemente desses prazos, a possibilidade de repactuação dessas dívidas.

Vencida a fase conciliatória com acordo parcial e/ou sem acordo com um ou mais credores, o consumidor, devidamente representado por seu advogado ou defensor público, pode iniciar a segunda etapa da fase judicial, perante o Juízo responsável pela demanda, visando a revisão e a integração individualizada dos contratos e a repactuação das dívidas remanescentes via determinação judicial.

Sobre esse ponto, Benjamin, Marques e Bessa lecionam que:

(...) essa subfase judicial é uma revisional especial do CDC por superendividamento, logo, o magistrado não utiliza o art. 330 do CPC e delibera *ex officio* se é necessária, provisoriamente, a suspensão da exigibilidade das dívidas remanescentes e as sanções do § 2º do art. 104-A, para que aquele credor que não conciliou não fique 'lucrando' com sua não cooperação (Res. 125/2021 do CNJ) (2022, p. 496).

Nesse caso, em razão do avanço previsto na fase conciliatória (extrajudicial ou pré-judicial), caso seja necessário o início da fase judicial, o julgador deve ser mais flexível com a situação, permitindo as emendas necessárias na petição inicial para que o procedimento de tratamento do superendividamento tenha continuidade e efetividade.

Em razão da especialidade e da proximidade das Varas Comuns com a população, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), ao julgar o conflito negativo de competência n. 192.140/DF³⁷, decidiu que as ações de superendividamento devem ser julgadas pela Justiça Estadual, mesmo quando houver um ente federal no polo passivo da demanda sendo, portanto, essa questão uma exceção à regra disposta no artigo 109, inciso I, da CF³⁸.

Feitas essas breves considerações, faz-se necessário apresentar o procedimento judicial (fase residual) indicado pelo legislador para tratar o superendividamento perante o Juízo.

Essa fase, diferentemente da anterior, prevê uma atuação mais presente do julgador que pode agir de ofício para reavaliar os contratos e integrar a interpretação desses contratos para, só depois, estabelecer um plano compulsório de pagamento aos credores remanescentes.

Diante disso, vide a apresentação objetiva do procedimento do superendividamento no Brasil no quadro a seguir:

³⁷ CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. PROCESSO CIVIL. ARTS. 104-A E 104-B DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. AÇÃO DE SUPERENDIVIDAMENTO. LEI N. 8.078/1990, COM A REDAÇÃO DA LEI N. 14.181/2021. NATUREZA CONCURSAL. FIXAÇÃO DE JUÍZO UNIVERSAL. ENTE FEDERAL NO POLO PASSIVO DA DEMANDA. EXCEÇÃO AO ART. 109, I, DA CF/88. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA COMUM ESTADUAL OU DISTRITAL. 1. Considerando a natureza concursal, compete à Justiça estadual ou distrital conhecer do processo de superendividamento previsto nos arts. 104-A e 104-B do Código de Defesa do Consumidor, com a redação da Lei n. 14.181/2021, e julgá-lo, ainda que um ente federal integre o polo passivo, tratando-se de exceção ao art. 109, I, da Constituição Federal. 2. Conflito conhecido para se declarar a competência do Juízo suscitado. (CC n. 192.140/DF, relator Ministro João Otávio de Noronha, Segunda Seção, julgado em 10/5/2023, DJe de 16/5/2023.)

³⁸ Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

Quadro 3 - Fase judicial do sistema bifásico de tratamento do superendividamento da pessoa natural.

Fase judicial (art. 104-B do CDC)		
Fase 1 - Revisão	Fase 1 - Integração	Fase 2 - Plano compulsório
<ul style="list-style-type: none"> - Possibilidade de revisão de cláusulas contratuais dos credores que não conciliaram, visando, com base na boa-fé, o combate à possíveis cláusulas abusivas de forma a restabelecer a função social dos contratos de crédito/consumo; - Incide a possibilidade da inversão do ônus da prova (art. 6º, inciso VIII, do CDC) nos casos dos artigos 54-A a 54-G do CDC; - Citação dos credores para em 15 (quinze) dias juntar documentos, apresentar os fundamentos da negativa, provar o dolo contratual do consumidor (má-fé, fraude, ...) e outros; - Solicitação de documentos pelo consumidor ou pelo juízo: contratos, novações, renegociações, cessões contratuais, áudios e gravações que atestem a forma como se deu toda a negociação (vide súmula n. 286³⁹ do STJ); - Consequências: declaração de nulidade de cláusulas abusivas, redução de juros, encargos e/ou qualquer acréscimo ao valor principal, concessão de prazo (dilação ou moratória) para pagamento da dívida; - Indicação de administrador ou perito judicial ou contador para auxiliar na construção do plano de pagamento.⁴⁰ 	<ul style="list-style-type: none"> - Após a revisão do contrato, o juiz integrará as eventuais lacunas contratuais em favor do consumidor (especialmente nos casos de nulidade dessas cláusulas) que precisam ser dirimidas para se passar para a próxima fase. - Afastamento, ou não, de dívidas após análise das teses apresentadas pelo fornecedor; - Verifica quanto deve ser pago, após a revisão; - Atualização do saldo devedor; e - Indicação de administrador ou perito judicial ou contador para auxiliar na construção do plano de pagamento. 	<ul style="list-style-type: none"> - O juiz estimulará novamente a conciliação, antes da definição desse plano compulsório; - O juiz pode nomear administrador ou perito para elaborar o plano judicial compulsório de pagamento (desde que não onere as partes⁴¹) para em 30 (trinta) dias para apresentar o plano de pagamento, excluídas as dívidas do artigo 104-A, § 1º, do CDC; - Calcular e respeitar o mínimo existencial do consumidor; - Determina a suspensão da exigibilidade do débito, a interrupção dos encargos da dívida, recalcula o principal a pagar e, se for o caso, defere tutela provisória visando reestabelecer o consumidor ao mercado de consumo (ex.: retira a negativação do nome do consumidor dos cadastros de proteção ao crédito); - Aplica as consequências do artigo 104-A, § 2º, do CDC; - Profere sentença, nos moldes do artigo 104-B, § 4º, do CDC que diz: O plano judicial compulsório assegurará aos credores, no mínimo, o valor do principal devido, corrigido monetariamente por índices oficiais de preço, e preverá a liquidação total da dívida, após a quitação do plano de pagamento consensual previsto no art. 104-A deste Código, em, no máximo, 5 (cinco) anos, sendo que a primeira parcela será devida no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, contado de sua homologação judicial, e o restante do saldo será devido em parcelas mensais iguais e sucessivas. - O juiz adotará as medidas necessárias para reestabelecer o consumidor ao mercado de consumo, podendo, inclusive, assegurar a sua moratória por até 180 (cento e oitenta) dias para a sua recuperação financeira.

Fonte: elaborado pelo autor com base nas informações dos artigos 104-A e 104-B do CDC, do Conselho Nacional de Justiça (2022, p. 29 e 30) e da doutrina de Antonio Herman V. Benjamin, Cláudia Lima Marques e Leonardo Roscoe Bessa (2022, p. 500 a 503).

³⁹ Súmula 286 do STJ: “A renegociação de contrato bancário ou a confissão da dívida não impede a possibilidade de discussão sobre eventuais ilegalidades dos contratos anteriores”.

⁴⁰ Para essa finalidade, Benjamin, Marques e Bessa defendem a importância de os Tribunais celebrarem “... convênios com Institutos de Ensino Superior e Faculdade, de forma a integrar saberes para serem utilizados neste momento” (2022, p. 497).

⁴¹ Sobre esse ponto, Benjamin, Marques e Bessa defendem que “... o Fundo dos Bens Lesados e fundos públicos podem ser utilizados para ajudar nas despesas do administrador e peritos” (2022, p. 497).

Reforçando o escopo dessa fase judicial (residual), constata-se que os efeitos dos pagamentos dos débitos dos credores pendentes (não homologados na fase extrajudicial), somente terão início após a liquidação dos débitos homologados na fase extrajudicial (com plano de pagamento de até 5 (cinco) anos), privilegiando assim as soluções consensualizadas.

O objetivo desta etapa é honrar o plano voluntário acordado, o qual será quitado ao longo de 5 anos. Enquanto a fase judicial tende a procrastinar o pagamento das dívidas, não inseridas no acordo, por mais de 5 anos, momento em que o juiz poderá revisar os contratos e as dívidas dos credores que não alcançaram a conciliação, conforme estabelece o art. 104-B, caput, do CDC (BENJAMIN, MARQUES e BESSA, 2022, p. 495 e 496).

Sendo assim, é possível observar que o legislador incorporou ao ordenamento jurídico brasileiro um sistema complexo para tutelar os direitos dos consumidores superendividados, visando restabelecê-los ao mercado de consumo em respeito à sua dignidade. Para isso, incorporou medidas conciliatórias e compulsórias para dirimir o problema econômico-financeiro e social desses indivíduos de forma equilibrada e responsável.

Para finalizar esse raciocínio, o CNJ concluiu:

Por fim, frise-se que o processo especial do art. 104-B do CDC (processo por superendividamento para revisão e integração dos contratos e repactuação das dívidas remanescentes) não é voltado precipuamente à cobrança dos débitos em si, mas se afigura como um instrumento, previsto no ordenamento jurídico, hábil a propiciar a reinclusão do consumidor na sociedade de consumo. Depreende-se, portanto, a relevância concedida pela legislação à boa-fé, lealdade, necessidade de preservação do mínimo existencial, fomento e incentivo à conciliação e à cooperação, com vistas ao restabelecimento da saúde financeira do consumidor (2022, p. 25).

Assim, o legislador brasileiro baseando-se em um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, que é a dignidade da pessoa humana, disposta no artigo 1º, inciso III, da CF, representada nas relações de consumo.

A solução do superendividamento no Brasil não fica limitada às etapas indicadas acima, pois o governo brasileiro tem criado políticas públicas para auxiliar esse processo que deve ser tratado em conjunto pelo consumidor, credor e Estado almejando o melhor tratamento para as situações de superendividamento no país.

A título de exemplo, foi publicada a lei temporária n. 14.690, de 03 de outubro de 2023, que entrou em vigor nesse mesmo dia e previu duração até 31 de março de 2024, com o fito de instituir a seguinte política pública:

“... o Programa Emergencial de Renegociação de Dívidas de Pessoas Físicas Inadimplentes – Desenrola Brasil, com o objetivo de incentivar a renegociação de dívidas de natureza privada de pessoas físicas inscritas em cadastros de inadimplentes para reduzir seu endividamento e facilitar a retomada do acesso ao mercado de crédito.” (BRASIL, art. 1º, da Lei n. 14.690/2023).

Esse programa previu a possibilidade de repactuação das dívidas de consumidores com nome negativado e outros critérios, por meio do estabelecimento de teto de taxas de juros ao mês, período de carência, prazo mínimo e máximo para o pagamento dessas operações, valor de parcela mínima, entre outros.

Diante disso, é possível observar que hodiernamente, o Brasil dentro de suas escolhas políticas e de Estado tem atuado, considerando o contexto de superendividamento da população para resgatar a dignidade de seus consumidores, por meio do estímulo à renegociação de seus débitos frente aos seus credores.

Destarte, observa-se que a prevenção e o tratamento ao superendividamento demandam uma atuação ampla e complexa dos atores envolvidos para restabelecer o consumidor, de forma responsável, ao mercado de consumo.

Seguindo essa toada, o próximo subcapítulo apresentará como a Argentina, Estado Parte do MERCOSUL, está atuando, sob o ponto de vista normativo, para tutelar o consumidor superendividado.

3.2 O Direito Argentino

A República Argentina é composta por um território 3.761.274 km² (três milhões, setecentos e sessenta e um mil, duzentos e setenta e quatro quilômetros quadrados) e possui a população aproximada de 46.234.830 (quarenta e seis milhões, duzentos e trinta e quatro mil, oitocentos e trinta), conforme atestam os resultados dos indicadores demográficos, por sexo e idade, apresentados pelo Censo Nacional da População, Domicílios e Habitação⁴² (2022, p. 12).

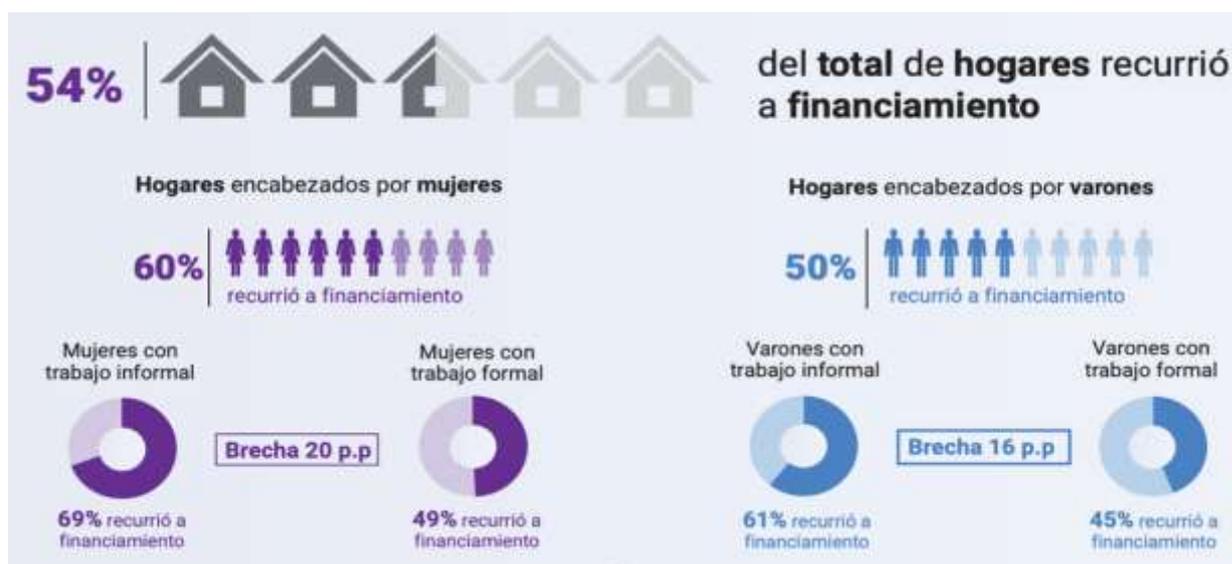
A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)⁴³, por meio do Primeiro relatório sobre dívida, gênero e cuidados na Argentina (*Primer informe sobre endeudamientos, géneros y cuidados en la Argentina*) apresentou relevantes dados sobre o endividamento das famílias situadas na Argentina.

⁴² No original: “Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022. Resultados definitivos. Indicadores demográficos, por sexo y edad.”

⁴³ No original: “Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)”.

Nessa pesquisa, a CEPAL apresentou o resultado do endividamento das famílias que recorreram a financiamentos, em 2023, para suavizar o seu consumo elevado, a falta de rendimentos ou a instabilidade financeira, de acordo com o gênero, levando em consideração o tipo de trabalho, formal ou informal, conforme pode-se observar no teor da figura 7:

Figura 7 - Percentual do endividamento das famílias Argentinas de acordo com o gênero.



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) – Argentina (2023, p. 8.)

A pesquisa apresentada pela CEPAL atestou como está a situação da dívida familiar Argentina, que indica claramente a desigualdade existente entre homens e mulheres, especialmente quando se compara os gêneros em razão do tipo de trabalho (formal ou informal). Esses dados atestam onde o endividamento está mais presente, na “feminização da dívida⁴⁴ (tradução livre)” (ARGENTINA, 2023, p. 9).

Nesse contexto, é possível observar, de forma geral, que 60% (sessenta por cento) das mulheres argentinas fizeram uso de financiamentos para a complementação de suas rendas, para atender às suas necessidades, enquanto os homens tiveram o percentual de 50% (cinquenta por cento), no mesmo período.

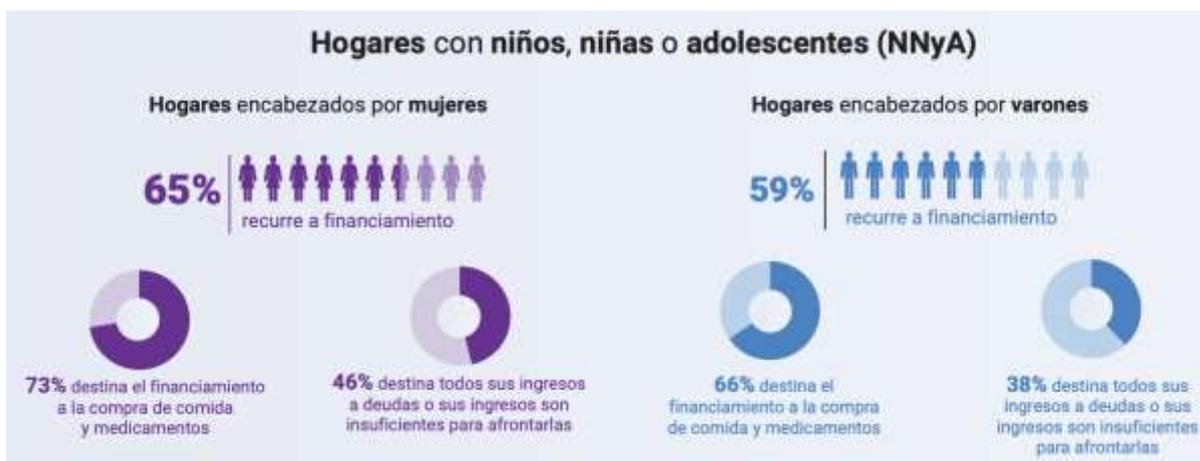
Quando se analisam as mulheres, em relação ao seu vínculo de trabalho, observa-se que 69% (sessenta e nove por cento) das mulheres com trabalho informal fizeram uso de financiamento, enquanto 49% (quarenta e nove por cento) das mulheres com trabalho formal fizeram uso de crédito. No caso dos homens, 61%

⁴⁴ No original: “*la feminización de los endeudamientos*”.

(sessenta e um por cento) com trabalho informal recorreram ao uso do crédito, enquanto os com trabalho formal foram 45% (quarenta e cinco por cento).

A CEPAL apresenta ainda a diferença do endividamento das famílias quando estas possuem crianças e adolescentes, conforme se observa a continuação:

Figura 8 - Percentual do endividamento das famílias com crianças e adolescentes na Argentina de acordo com o gênero.



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) – Argentina (2023, p. 8.)

Se se comparar essa figura (8) com a anterior (figura 7), é possível constatar um aumento geral do endividamento familiar argentino quando essas famílias possuem crianças e adolescentes.

No caso das famílias encabeçadas/mantidas por mulheres com crianças e adolescentes, o percentual aumentou para 65% (sessenta e cinco por cento), enquanto para as famílias encabeçadas por homens com crianças e adolescentes o percentual aumentou para 59% (cinquenta e nove por cento).

A figura 8 ainda indica que 73% (setenta e três por cento) das famílias com crianças e adolescentes encabeçadas por mulheres justificaram o motivo do endividamento em razão da necessidade de compra de medicamentos e alimentos, enquanto o percentual das famílias com crianças e adolescentes encabeçadas por homens foi de 66% (sessenta e seis por cento) para a mesma justificativa.

Além disso, o estudo indicou que 46% (quarenta e seis por cento) das famílias encabeçadas por mulheres (com crianças e adolescentes) contraíram dívidas porque os seus rendimentos não foram suficientes para fazer frente aos débitos, enquanto os dados dos homens, para esse mesmo critério, indicaram o percentual de 38% (trinta e oito por cento).

Em complemento a essas informações, a figura (9), indica que na Argentina 1 (um) a cada 4 (quatro) domicílios estão em situação de alta vulnerabilidade financeira (em outras palavras, em possível situação de superendividamento), veja-se:

Figura 9 - Famílias na Argentina em situação alta de vulnerabilidade financeira.



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) – Argentina (2023, p. 8).

Os dados apresentados pela CEPAL permitem identificar o retrato da desigualdade de gênero e sua potencialização de acordo com o tipo laboral na Argentina, o que aumenta o risco do endividamento e de superendividamento do consumidor. Essa realidade complexa e preocupante demanda uma atuação Estatal mais presente para mitigar esses efeitos.

De acordo com o “Índice de precios al consumidor (IPC)” da Argentina, publicado em dezembro de 2023, pelo *Instituto Nacional de Estadística y Censos* (INDEC): “O nível geral do Índice de Preços ao Consumidor registrou aumento mensal de 25,5% em dezembro e acumulou aumento de 211,4% nos doze meses de 2023” - tradução livre (*INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS*, 2023, p. 3)⁴⁵, vide figura 10:

⁴⁵ No original: “El Nivel general del Índice de precios al consumidor registró un alza mensual de 25,5% en diciembre y acumuló un incremento de 211,4% en los doce meses de 2023”.

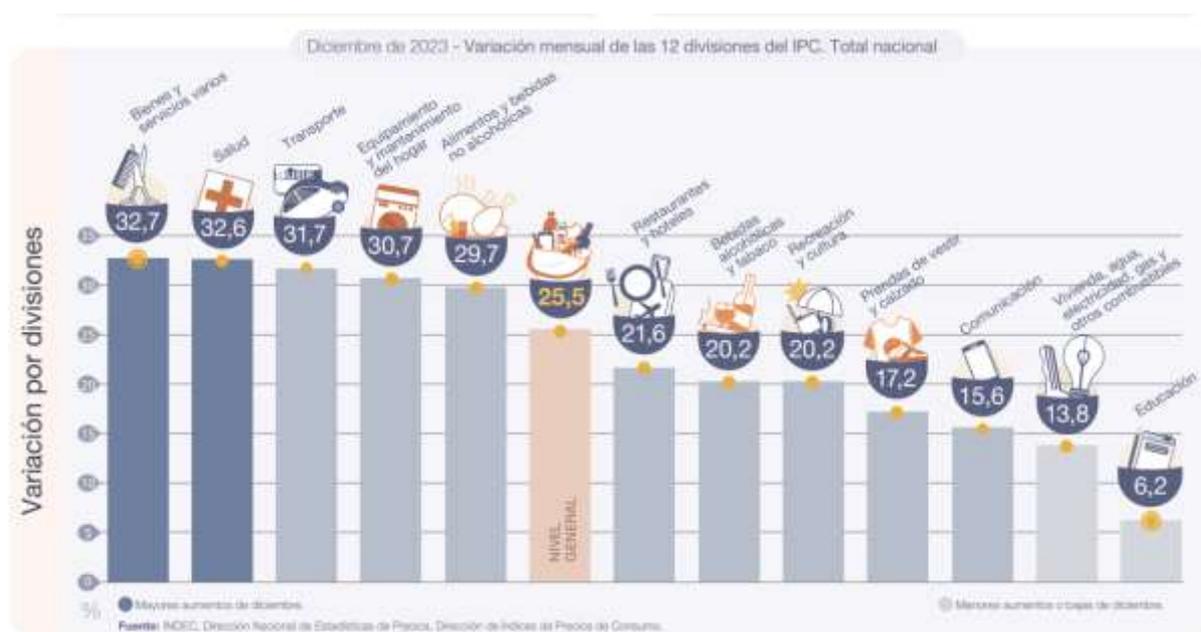
Figura 10 - Índice de preços ao consumidor (IPC) argentino em 2023.



Fonte: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) – 2023, p. 3.

Em complemento a esses dados, o INDEC ainda especificou o percentual de variação mensal do IPC argentino, conforme atesta a figura 11:

Figura 11 - Variação mensal das 12 divisões do IPC da Argentina em 2023.



Fonte: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) – 2023, p. 3.

De acordo com esses dados, o percentual de aumento, no mês de dezembro de 2023, dos bens e serviços foi de 32,7% (trinta e dois vírgula sete por cento), o da saúde foi de 32,6% (trinta e dois vírgula seis por cento), o de transporte foi de 31,7% (trinta e um vírgula sete por cento), o de equipamento e manutenção do lar foi de 30,7% (trinta vírgula sete por cento), o de alimentos e bebidas não alcoólicas foi de 29,7% (vinte e nove vírgula sete por cento), o de hotéis e restaurantes foi de 21,6% (vinte e um vírgula seis por cento), o de bebidas alcoólicas e tabaco foi de 20,2% (vinte vírgula dois por cento), o de lazer e cultura foi de 20,2% (vinte vírgula dois por

cento), o de roupas e sapatos foi de 17,2% (dezessete vírgula dois por cento), o de comunicação foi de 15,6% (quinze vírgula seis por cento), o de habitação, água, energia, gás e outros combustíveis foi de 13,8% (treze vírgula oito por cento) e o de educação foi de 6,2% (seis vírgula dois por cento), o que levou à média geral de 25,5% (vinte e cinco vírgula cinco por cento) de aumento do IPC na Argentina em dezembro de 2023.

Esses aumentos representam a perda do poder de compra das famílias argentinas, o que repercute e, em certa medida, influencia os resultados do endividamento e do superendividamento argentino apresentados pelo INDEC, pois na medida em que os preços dos produtos e serviços sobem e os salários e os rendimentos não acompanham essa evolução, não resta alternativa ao consumidor, senão buscar financiamentos e/ou outros meios de dívidas (cartão de crédito ou boletos das lojas), para a manutenção das suas necessidades e desejos.

Tais fatos permitem que o Estado reconheça a vulnerabilidade do consumidor nas relações de consumo, por ser o elo mais fraco na relação, visando alcançar a justiça social através da diminuição da enorme desigualdade de poder e força existente entre os consumidores e corporações (MARIMPIETRI, 2014, p. 10).

Destarte, faz-se necessário analisar como o legislador argentino protegeu e tem protegido os seus consumidores, especialmente os superendividados, passando pelo fundamento constitucional ao infraconstitucional.

Antes disso, faz-se necessário esclarecer que antes da formalização da regulamentação/proteção específica do direito do consumidor no ordenamento jurídico argentino, o legislador regulamentou questões que tangenciavam esses direitos, conforme leciona Gislaine Fernandes de Oliveira Mascarenhas Aureliano, vide:

Em relação ao tema de direito do consumidor na Argentina, há que se ter em conta a existência de leis que, mesmo antes da Lei de Defesa do Consumidor, de alguma forma traziam normas correlacionadas à matéria, senão vejamos: Lei 19.724 (regula a compra e venda de bens imóveis), Lei 20.091 (estabelece o controle de contratos de adesão), dentre outros.

Existem 03 evoluções no direito do consumidor da Argentina: 1) embora ainda não fosse amparado no direito positivo, percebia-se que o consumidor era parte frágil; 2) A Reforma do Código Civil em 1968 houve modificações no que tange à Lei de Defesa da Concorrência, Lei de Lealdade Comercial, dentre outras; 3) Adveio a Lei de Defesa do Consumidor com a Lei 24.240/93 (2017, p. 7).

Um ponto relevante a ser considerado sobre a regulamentação do direito do consumidor na Argentina foi o fato de que primeiro foi editada a lei n. 24.240/1993

que regulamentou a proteção ao consumidor e, somente depois, com a reforma da Constituição em 1994, esse direito foi inserido no texto constitucional argentino.

Nesse sentido, esclarece Esther Haydeé Silvia Ferrer de Fernández:

Sabe-se que os direitos dos consumidores na República Argentina surgem como tal, da sanção da Lei 24.240 de 22 de setembro de 1993, modificada pelas leis 24.568, 24.787, 24.999, 26.361 e 26.993. Contudo, adquirem raízes constitucionais a partir da incorporação do art. 42 à nossa Carta Magna através da reforma de 1994, há vinte anos (2014, p. 1). Tradução livre.⁴⁶

Na Argentina, a primeira legislação em prol dos direitos do consumidor foi a Lei 24.240, aprovada em 22 de setembro de 1993. Esta legislação é conhecida como Lei de Defesa do Consumidor e continua em vigor até os dias de hoje. É interessante notar que apenas um ano após a promulgação dessa lei, a Constituição argentina, que foi reformada em 1994, passou a incluir disposições específicas (arts. 42 e 43) destinadas a estabelecer um sistema formal de proteção legal ao consumidor, com status constitucional (AMARAL JÚNIOR e VIEIRA, 2016, p. 2).

O texto constitucional inseriu a proteção ao consumidor na primeira parte, capítulo segundo, denominado “*Nuevos derechos y garantías*” (novos direitos e garantias). Nesse capítulo, o legislador reconheceu os principais direitos do consumidor (artigo 42) e assegurou o direito de ação para a proteção desses direitos (artigo 43).

A proteção ao consumidor inserida no artigo 42 da Constituição da Nação Argentina (lei n. 24.430, de 15 de dezembro de 1994) reconheceu a sua vulnerabilidade e, por isso, garantiu de forma ampla os seguintes direitos:

Artigo 42.- Os consumidores e usuários de bens e serviços têm direito, na relação de consumo, à proteção de sua saúde, segurança e interesses econômicos; a informações adequadas e verdadeiras; à liberdade de escolha e a condições de tratamento equitativo e digno.

As autoridades providenciarão a proteção destes direitos, a educação do consumidor, a defesa da concorrência contra todas as formas de distorção do mercado, o controle dos monopólios naturais e legais, a qualidade e eficiência dos serviços públicos, e a constituição de associações de consumidores e utilizadores.

A legislação estabelecerá procedimentos eficazes para a prevenção e resolução de conflitos, e os quadros regulamentares para os serviços públicos sob jurisdição nacional, prevendo a necessária participação das

⁴⁶ No original: “*Resulta conocido que los derechos de los consumidores en la República Argentina, irrumpen como tales, a partir de la sanción de la Ley 24.240 el 22 de septiembre de 1993, modificada por las leyes 24.568, 24.787, 24.999, 26.361 y 26.993. Sin embargo adquieren raigambre constitucional a partir de la incorporación del art. 42 (1) a nuestra Carta Magna mediante la reforma de 1994 hace ya veinte años.*”

associações de consumidores e utilizadores e das províncias interessadas nos órgãos de controle. (Tradução livre⁴⁷)

Conforme observado, a Constituição Argentina reconheceu expressamente no *caput* do artigo 42 os direitos basilares dos consumidores, privilegiando a proteção à saúde, à segurança, aos interesses econômicos, à informação, à liberdade de escolha e o direito a ter condições igualitárias para se alcançar um tratamento digno.

Essas proteções decorrem do reconhecimento das desigualdades existentes nas relações de consumo e, por isso, exige um olhar diferenciado do legislador para equilibrar essa relação por meio da adequação normativa.

Para reforçar essa questão, Fernández complementou:

Na relação de consumo existem desigualdades entre as empresas fornecedoras de bens e serviços e os consumidores e usuários, desigualdades que advêm da existência de diferentes capacidades econômicas, científico-técnico, a incidência de propaganda manipuladora e a existência de recursos naturais e legal, portanto, para estabelecer o equilíbrio do mercado, é imposta a intervenção estatal, criando outras desigualdades que permitem equilibrar a relação de consumo. O direito do consumidor é presidido pelo paradigma da proteção do fraco no negócio jurídico, o consumidor (2014, p. 1). Tradução livre⁴⁸

Observa-se que a Constituição reconhece a disparidade de poder existente nas relações de consumo e, por isso, gera o dever de o Estado tutelar essas relações de forma a prevenir e solucionar os conflitos que venham a surgir.

Conforme se observa no artigo 42 da Constituição Argentina, os direitos dos consumidores são oponíveis ao Estado e aos fornecedores de bens e serviços que devem respeitá-los, sob pena de responsabilização.

⁴⁷ No original: “**Artículo 42.-** Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno. Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios.

La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos, y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control.”

⁴⁸ No original: “En la relación de consumo existen desigualdades, entre las empresas proveedoras de bienes y servicios y los consumidores y usuarios, desigualdades que provienen de la existencia de distinta capacidad económica, científico-técnica, de la incidencia de la propaganda manipuladora, y de la existencia de monopolios naturales y legales, por lo que a fin de establecer un equilibrio en el mercado se impone la intervención del estado, creando otras desigualdades que permitan equilibrar la relación de consumo. El derecho del consumo está presidido por el paradigma de la protección del débil del negocio jurídico, el consumidor.”

O referido artigo ainda direciona ao ente estatal os deveres de proteção do consumidor, garantindo-lhe a liberdade de escolha, o acesso a informações claras sobre bens e serviços fornecidos por entes públicos ou privados, controle de monopólios e distorções no mercado de consumo e, caso isso não aconteça, o Estado pode ser responsabilizado pela sua ação ou omissão em razão do seu dever constitucional de garantir a eficiência e a qualidade do serviço público e privado (fornecedores).

Os direitos à informação clara e à liberdade de escolha do consumidor nascem do reconhecimento de sua vulnerabilidade nas relações de consumo que, na grande maioria das vezes, é formalizado através de contratos de adesão que só permitem ao consumidor aceitar, ou não, as condições impostas pelo fornecedor (FERNÁNDEZ, 2014, p. 2).

Em razão disso, o texto constitucional garantiu ao consumidor a clareza de todas as cláusulas e suas consequências desde a fase da celebração até a execução do contrato, por ser esse direito corolário básico da boa-fé. Caso esse direito não seja atendido o negócio jurídico estará sujeito à nulidade total ou parcial de suas cláusulas, além de gerar a responsabilização dos fornecedores pelos danos sofridos pelo consumidor, que também abarca, na valoração do dano, a função de prevenir e evitar novos casos (FERNÁNDEZ, 2014, p. 2 e 3).

A Constituição Argentina ainda garantiu o direito ao tratamento equitativo e digno ao consumidor, por isso o legislador criou mecanismos hermenêuticos capazes de beneficiar o consumidor em caso de divergência de interpretação.

Ou seja, havendo dúvidas sobre determinada cláusula contratual deve-se aplicar sempre a interpretação que melhor atenda ao interesse do consumidor, inclusive as que gerem onerosidade. Nesse caso prevalecerá a interpretação menos onerosa ao consumidor (FERNÁNDEZ, 2014, p. 2 e 3).

Para efetivar e garantir o exercício desses direitos do consumidor, a reforma de 1994 inseriu no texto constitucional o artigo 43, que gera a garantia de o consumidor ajuizar ação para reequilibrar a relação contratual nos casos de violação desses direitos, conforme se vê a continuação:

Artigo 43.- *Qualquer pessoa poderá ajuizar ação rápida e célere de proteção, desde que não exista outro meio judicial mais adequado, contra qualquer ato ou omissão de autoridades públicas ou particulares, que atualmente ou iminentemente fira, restrinja, altere ou ameace, com arbitrariedade ou ilegalidade manifesta, os direitos e garantias reconhecidos por esta Constituição, por um tratado ou por uma lei. No caso, o juiz poderá*

declarar a inconstitucionalidade da norma que fundamenta o ato ou omissão lesiva.

Podem intentar esta ação contra qualquer forma de discriminação e em relação aos direitos que protegem o ambiente, a concorrência, o utilizador e o consumidor, bem como os direitos de incidência coletiva em geral, do afetado, do provedor de justiça e das associações que promovem estes fins, registados nos termos da lei, que determinará os requisitos e formas da sua organização. (...) Tradução livre⁴⁹.

A interpretação gramatical/literal do direito de ação, resguardado pela Constituição Argentina, para tutelar os direitos dos consumidores é subsidiária, pois a norma deixa claro que a regra de proteção é o manuseio do meio judicial mais adequado. Por consequência, caso exista norma e/ou outro procedimento mais adequado para tratar os objetos relacionados ao consumo, esse deve ser priorizado.

Nesse sentido, esclarece Esther Haydeé Silvia Ferrer de Fernández que:

Da mesma forma, a reforma constitucional de 1994 introduziu o artigo 43 que incorporou a ação de proteção; segundo a qual o consumidor pode ajuizá-la, desde que não disponha de outro meio judicial ideal, quando são violados os direitos que o assistem como tal, e que emanam da própria Constituição, entre deles, os indicados no artigo anterior, ou um tratado ou uma lei (2014, p. 1)⁵⁰. (Tradução livre)

Destarte, essa ação constitucional é oponível a qualquer ato (ação) ou omissão arbitrária ou ilegal de autoridades públicas ou privadas, presentes ou futuros, que possam ameaçar, ferir, alterar e/ou restringir os direitos e garantias resguardados pela Constituição, lei ou tratado, desde que não haja outro meio de proteção previsto na legislação infraconstitucional.

O legislador, visando assegurar o respeito aos direitos estabelecidos, incluiu no artigo 43 a possibilidade de utilizar a ação de amparo, tanto de forma individual quanto coletiva, contra qualquer ato discriminatório que viole os direitos do

⁴⁹ No original: “**Artículo 43.-** Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva.

Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización. (...)”

⁵⁰ No original: “Asimismo la reforma constitucional del año 1994 introdujo el artículo 43 que incorporó la acción de amparo; conforme el cual, el consumidor puede interponerla, siempre que no cuente con otro medio judicial más idóneo, cuando se violen los derechos que le asisten como tal, y que emanan de la propia Constitución, entre ellos, los enunciados en el artículo anterior, o de un tratado o de una ley.”

consumidor. Além disso, legitimou as associações de consumidores para agirem na defesa dos interesses e direitos estabelecidos (VIEIRA, 2017, p. 213).

Resta claro, portanto, que essa ação constitucional pode ser usada tanto para atender direitos individuais, quanto para atender os direitos difusos e coletivos dos consumidores, já que pode ser manuseada diretamente pelo consumidor e por associações de consumidores⁵¹ que busquem a tutela dos direitos garantidos no artigo 42 da Constituição Argentina.

Diante disso, caso aconteça essa violação, o julgador poderá reconhecer a inconstitucionalidade da norma que deu base para a ação ou omissão, arbitrária ou ilegal e, por consequência, adotar a interpretação mais benéfica ao consumidor.

Nesse sentido, Luciane Klein Vieira acrescenta:

Por outro lado, como destaca a doutrina, em virtude dos dispositivos constantes nos artigos citados, foi construído um grande conjunto de princípios, pela Constituinte, que devem ser observados pelos três Poderes da Nação e que estabelecem um paradigma de proteção ao consumidor. A partir disso, no país, ganhou força o desenvolvimento do princípio em favor *debilis*, que mais tarde resultou na afirmação do princípio “a favor do consumidor”, como medida destinada a restabelecer o equilíbrio contratual entre as partes (2017, p. 213)⁵². Tradução livre.

Diante disso, é possível observar que o texto constitucional reconheceu o direito do consumidor como fundamental e, ainda, a sua vulnerabilidade nas relações de consumo e, por isso, adotou medidas para se buscar o equilíbrio nessas relações contratuais, usando como parâmetro o princípio a favor do consumidor que gera o dever de, em caso de dúvidas hermenêuticas, adotar a interpretação mais benéfica ao consumidor.

Como visto, a reforma constitucional de 1994 apresentou os principais direitos dos consumidores e estimulou o uso dos métodos adequados de solução de

⁵¹ A associação de consumidores está disciplinada, nos artigos 55 a 58 da lei n. 24.240/1993, especialmente o artigo 55 que diz: “**ARTICULO 55.-** *Legitimación. Las asociaciones de consumidores y usuarios constituidas como personas jurídicas reconocidas por la autoridad de aplicación, están legitimadas para accionar cuando resulten objetivamente afectados o amenazados intereses de los consumidores o usuarios, sin perjuicio de la intervención de éstos prevista en el segundo párrafo del artículo 58 de esta ley.*

Las acciones judiciales iniciadas en defensa de intereses de incidencia colectiva cuentan con el beneficio de justicia gratuita.”

⁵² No original (Vieira, 2017, p. 213): “*Por otro lado, conforme destaca la doctrina, en virtud de las disposiciones constantes en los artículos mencionados, fue construido un amplio conjunto de principios, por el Constituyente, que deben ser observados por los tres Poderes de la Nación y que establecen un paradigma de protección al consumidor. A partir de ello, en el país, ganó fuerza el desarrollo del principio del favor debilis, que luego resultó en la afirmación del principio “en favor del consumidor”, como medida destinada a restablecer el equilibrio contractual entre las partes.*

conflitos, visando dirimir as questões relacionadas ao consumo da forma mais benéfica ao consumidor.

Além disso, a Constituição Argentina garantiu o direito de ação para proteger as relações de consumo, caso não haja outro instrumento mais adequado/eficiente que atenda essa finalidade.

Conforme apresentado previamente, a lei n. 24.240/1993 (lei de direito do consumidor) entrou em vigor antes da revisão do texto constitucional de 1994, entretanto, o seu texto demorou mais de 10 (dez) anos para ser aprovado, em razão disso já nasceu ultrapassada em diversos pontos.

Gabriel Stiglitz sobre esse ponto, apresentou os seguintes esclarecimentos:

A Lei 24.240 – mesmo que em 1993 fosse tida como revolucionária, na Argentina – nasceu ultrapassada ante a demora na tramitação do processo parlamentar e, ainda, por conta do veto presidencial que o sucedeu.

Suas principais fontes formais são as seguintes:

*1984 (Lei geral espanhola para a defesa dos consumidores e usuários).

* 1986 (Projeto do Senador Luis Leon).

* 1989 (Projeto preliminar Alterini – Lopez Cabana – Stiglitz).

Como se nota, o processo de criação da Lei 24.240 se estendeu por quase uma década. Cumpre destacar também que ele não levou em conta o histórico do Código Brasileiro de Defesa do Consumidor (1991) que promoveu o tratamento de diversos temas mais atuais que os tratados na lei argentina no citado recorte temporal.

Desatualizado, exigiu sucessivas reformas legislativas promovidas de forma dispersa e parcial. O fenômeno escancarou a ausência de um sistema harmônico e íntegro. Ademais, enquanto algumas dessas alterações geraram mudanças positivas, especialmente, a lei 24.999/1998 e 26.361/2008, outras são marcadas por severas deficiências técnicas a exemplo da mesma lei 26.361/2008 (2019, p. 47).

Como visto, em razão das desatualizações originárias da lei de defesa do consumidor argentino e do mandamento constitucional, o legislador infraconstitucional necessitou revisar a lei n. 24.240, sancionada em 22 de setembro de 1993 e parcialmente promulgada em 13 de outubro de 1993, o que aconteceu em especial, por meio da publicação das leis 26.361, de 7 de abril de 2008, e da 26.994, de 08 de outubro de 2014.

Apesar dessas alterações normativas, essas mudanças não foram suficientes para atender aos interesses e necessidades dos consumidores, porque essa lei de proteção ao consumidor foi pensada e construída como um sistema especial não integrado (STIGLITZ, 2019, p. 47).

Apesar disso, a lei consumerista vigente (lei n. 24.240/1993) é a principal norma de proteção ao consumidor do país. Essa norma é subdividida por 3 (três)

títulos e 17 (dezessete) capítulos, sendo que o primeiro título é responsável por apresentar as regras de proteção e defesa do consumidor, que abarcam as disposições gerais, as informações e proteções à saúde do consumidor, as condições de oferta e venda, operações de venda de crédito, termos abusivos e cláusulas ineficientes, responsabilidade por danos e outros; o segundo título trata do procedimento da autoridade de aplicação de sanção, que engloba informações sobre a autoridade de aplicação, procedimento e sanções, as ações judiciais, associação de consumidores e arbitragem; e o terceiro título trata das disposições finais que abarcam a educação do consumidor e direcionamentos finais.

Considerando a amplitude dessa norma, limitaremos a análise dos principais pontos que abarcam o conceito de consumidor e fornecedor de produtos e serviços, principais regramentos contratuais que devem ser respeitados, as proteções, as vedações e diversas outras orientações sobre a relação de consumo argentina.

Para iniciar a análise de suas principais regras, faz-se necessário apresentar o atual artigo 1º da Lei n. 24.240/1993, após reformas, que passou a definir consumidor da seguinte forma:

ARTIGO 1º - Objeto. Consumidor. Equiparação. O objetivo desta lei é a defesa do consumidor ou usuário. Considera-se consumidora a pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza, gratuitamente ou mediante pagamento, bens ou serviços como destinatário final, em benefício próprio ou da sua família ou grupo social.

É equiparado ao consumidor que, sem integrar uma relação de consumo por consequência ou por ocasião dela, adquire ou utiliza bens ou serviços, gratuitamente ou a título oneroso, como destinatário final, em benefício próprio ou que de sua família ou grupo social (ARGENTINA, 2014)⁵³.

O referido artigo mantém uma abordagem abrangente, ao definir o consumidor tanto como pessoa física quanto jurídica. Além disso, a norma considera como consumidor quem adquire ou utiliza bens ou serviços de forma gratuita. Para o legislador, o consumidor por equiparação está diretamente incluído no escopo da lei, o que significa dizer que todos os seus dispositivos lhe são aplicáveis, incluindo o dever de informação, a vinculação da oferta, o regime de garantia, entre outros. Isso abrange não apenas as amostras gratuitas (previamente consideradas na

⁵³ No original (Argentina, 2014): “**ARTICULO 1º**—Objeto. Consumidor. Equiparación. La presente ley tiene por objeto la defensa del consumidor o usuario. Se considera consumidor a la persona física o jurídica que adquiere o utiliza, en forma gratuita u onerosa, bienes o servicios como destinatario final, en beneficio propio o de su grupo familiar o social.

Queda equiparado al consumidor quien, sin ser parte de una relación de consumo como consecuencia o en ocasión de ella, adquiere o utiliza bienes o servicios, en forma gratuita u onerosa, como destinatario final, en beneficio propio o de su grupo familiar o social.”

regulamentação), mas também a prestação gratuita de serviços para fins experimentais, promocionais ou publicitários, bem como qualquer transação sem custo. Estão abrangidos ainda todos os "benefícios" gratuitos relacionados a uma relação de consumo, como serviços de estacionamento em supermercados e centros comerciais, entre outros (VIEIRA, 2016, p. 7).

Destarte, constata-se que o legislador argentino se preocupou em criar um conceito amplo para tutelar os consumidores, destinatários finais, pessoas físicas e jurídicas que adquirirem bens/produtos e serviços, mesmo que a título gratuito, direcionando a responsabilidade aos fornecedores.

O contexto de destinatário final tornou-se um diferencial para se manter a qualificação de consumidor de bens e serviços para fins privados, familiar ou social, por consequência esses produtos e/ou serviços colocados no mercado de consumo, não podem ser desnaturados, após a sua destinação final, sob pena de se perder essa qualificação (VIEIRA, 2016, p. 8) e, conseqüentemente, perder-se essa característica/qualidade de consumidor.

A pessoa jurídica só receberá a proteção consumerista se adquirir o produto como destinatário final, não podendo avocar essa proteção quando estiver exercendo o seu mister, pois, nesse caso, desnatura-se o enquadramento de consumidor e, por isso, a pessoa jurídica torna-se uma empresa fornecedora de novos produtos e/ou serviços no mercado de consumo, o que impede o enquadramento dessa relação como sendo de consumo (VIEIRA, 2016, p. 8).

A figura do consumidor por equiparação foi introduzida em 2008, com a alteração da Lei n. 24.240/1993, em decorrência da evolução jurisprudencial, que reconheceu a possibilidade de os consumidores, não contratantes diretos, de bens e serviços, sofrerem os efeitos desses, por consequência, foram equiparados a consumidores para fins de incidência da proteção da lei do consumidor argentina, mesmo sem a presença de uma relação contratual direta (VIEIRA, 2016, p. 8).

Sobre esse tema, Luciane Klein Vieira esclarece que:

(...) a introdução do valor do consumidor equivalente ou *bystander* foi a inovação mais relevante inserida pela reforma de 2008, acima referida. Nesse sentido, a parte final do art. 1º determina que "considera-se também um consumidor ou usuário com quem, sem fazer parte de um relacionamento de consumo, como consequência ou por ocasião da aquisição ou utilização de bens ou serviços como destinatário final, em benefício próprio ou do seu grupo familiar ou social, e a quem de alguma forma está exposto a uma relação de consumo." Em virtude deste artigo, os não contratantes passaram a ser incluídos no conceito de consumidor, sendo, portanto, passíveis de tutela jurídica. Dessa forma, estão protegidas

legalmente as pessoas que sem ter celebrado contrato com o fornecedor de bens ou serviços, sofrem danos pela utilização destes, oriundos de sua exposição à relação de consumo. Essa inserção da figura do consumidor equiparado se deve à evolução vivida na jurisprudência e na doutrina do país e ao fato de a Assembleia Constituinte de 1994 ter assinalado a inadequação dos limites impostos pela redação original do art. 1º da Lei n. 24.240, para fins de proteção dos vulneráveis. Desta forma, a noção de contrato foi abandonada e, em seu lugar, foi inserida a de relação de consumo, que acabou ampliando o conceito de consumidor (2017, p. 23/24).⁵⁴ Tradução livre.

Reconhecida a categorização dos consumidores argentinos disposta no artigo 1º, faz-se necessário tratar da conceituação dos fornecedores, disposta no artigo 2º da Lei 24.240/1993, que diz:

ARTIGO 2º – FORNECEDOR.

É a pessoa física ou jurídica de natureza pública ou privada, que exerce profissionalmente, ainda que pontualmente, atividades de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, *branding*, distribuição e comercialização de bens e serviços, destinados aos consumidores ou usuários. Todo fornecedor é obrigado a cumprir esta lei. Não estão incluídos nesta lei os serviços de profissionais liberais que necessitem de um diploma universitário e de inscrição concedida por associações profissionais oficialmente reconhecidas ou por autoridades autorizadas para o efeito, mas inclui-se a publicidade feita à sua oferta. Mediante a apresentação de reclamações, que não estejam ligadas à publicidade dos serviços, apresentadas pelos utilizadores e consumidores, a autoridade de execução da presente lei informará o reclamante sobre a entidade que controla o respetivo registo para efeitos do seu tratamento. (ARGENTINA, 1990). Tradução livre⁵⁵.

⁵⁴ No original (Klein, 2017, p. 23/24): “Pese a lo expuesto, la introducción de la figura del consumidor equiparado o fue la innovación más relevante insertada por la reforma del 2008, antes referida. En este sentido, la parte final del art. 1º determina que “se considera asimismo consumidor o usuario a quien, sin ser parte de una relación de consumo, como consecuencia o en ocasión de ella adquiere o utiliza bienes o servicios como destinatario final, en beneficio propio o de su grupo familiar o social, y a quien de cualquier manera está expuesto a una relación de consumo”. En virtud de este artículo, los no contratantes pasaron a estar incluídos en el concepto de consumidor, siendo, por lo tanto, pasibles de tutela legal. De esta forma, están protegidas legalmente las personas que sin haber celebrado un contrato con el proveedor de bienes o servicios, sufren un perjuicio por la utilización de estos, derivado de su exposición a la relación de consumo. Esta inserción de la figura del consumidor equiparado, se debe a la evolución experimentada en la jurisprudencia y en la doctrina del país y al hecho del Constituyente de 1994 haber marcado la inadecuación de los límites impuestos por la redacción original del art. 1º de la Ley nº 24.240, para fines de protección del vulnerable. De este modo, se abandonó la noción de contrato y, en su lugar, se insertó la de relación de consumo, lo que amplió, en definitiva, el concepto de consumidor.”

⁵⁵ No original (Argentina, 1990): “**ARTICULO 2º - PROVEEDOR.**

Es la persona física o jurídica de naturaleza pública o privada, que desarrolla de manera profesional, aun ocasionalmente, actividades de producción, montaje, creación, construcción, transformación, importación, concesión de marca, distribución y comercialización de bienes y servicios, destinados a consumidores o usuarios. Todo proveedor está obligado al cumplimiento de la presente ley.

No están comprendidos en esta ley los servicios de profesionales liberales que requieran para su ejercicio título universitario y matrícula otorgada por colegios profesionales reconocidos oficialmente o autoridad facultada para ello, pero sí la publicidad que se haga de su ofrecimiento. Ante la presentación de denuncias, que no se vincularen con la publicidad de los servicios, presentadas por los usuarios y consumidores, la autoridad de aplicación de esta ley informará al denunciante sobre el ente que controle la respectiva matrícula a los efectos de su tramitación.”

A conceituação de fornecedor trazida pelo legislador argentino é ampla e exemplificativa, pois engloba, assim como no Brasil, as pessoas físicas ou jurídicas de natureza pública ou privada que se enquadrem no rol exemplificativo dos tipos de exercícios profissionais que geram bens e/ou serviços para serem comercializados aos consumidores ou usuários, por isso foi imposto o dever de os fornecedores cumprirem os mandamentos legais.

Apesar dessa conceituação ampla, o legislador argentino fez a ressalva da aplicação da norma de proteção ao consumidor aos profissionais liberais que necessitam de diploma ou registro em associações profissionais oficialmente reconhecidas ou por autoridades autorizadas a exercer esse mister.

Entretanto, o legislador deixou claro que essa ressalva não se aplica quando esses profissionais liberais fazem publicidade dos seus serviços.

Além disso, o legislador deixou a incumbência de a autoridade consumerista, que receber a reclamação de consumidores ou usuários relacionados à prestação de serviços pelos profissionais liberais, não relacionada à publicidade desses, informar essa mudança de competência ao usuário para ele possa buscar a solução de acordo com as suas necessidades.

A Lei n. 24.240/1993 reconhece ainda que o direito do consumidor é de ordem pública, o que impede às partes, numa relação de consumo, transigirem sobre esse direito, conforme o artigo 65:

ARTIGO 65.º- A presente lei é de ordem pública, aplica-se em todo o território nacional e entra em vigor a partir da data da sua publicação no Diário da República. O Poder Executivo deverá regulamentar esta lei no prazo de 120 (cento e vinte) dias contados de sua publicação.

Além disso, a norma argentina prevê de forma expressa o princípio interpretativo do *in dubio pro consumptore*, nos termos do artigo 3º (“Em caso de dúvida sobre a interpretação dos princípios estabelecidos por esta lei, prevalecerá o mais favorável ao consumidor.”⁵⁶ – Tradução livre) e 37 (“A interpretação do contrato será no sentido mais favorável ao consumidor. Quando houver dúvidas sobre o

⁵⁶ No original: “**ARTICULO 3º-** ... *Las relaciones de consumo se rigen por el régimen establecido en esta ley y sus reglamentaciones sin perjuicio de que el proveedor, por la actividad que desarrolle, esté alcanzado asimismo por otra normativa específica.*”

alcance da sua obrigação, será seguida aquela que for menos onerosa.” – Tradução livre⁵⁷).

O regulamento do consumidor prevê ainda: o dever de informação verdadeira, clara e detalhada; dever de oferecimento do serviço ou produto que, quando usados em situações previsíveis ou normais, não gerem risco à saúde e/ou integridade física do consumidor ou usuário; requisitos básicos do contrato; direito de escolha do consumidor em caso de violação de obrigação contratual; regramentos para as contratações de operações de crédito que devem cumpridos, sob pena de nulidade; a interpretação mais favorável ao consumidor; desconsideração de cláusulas contratuais que distorçam obrigações ou limitem responsabilidade, que impliquem renúncia ou restrição de direitos do consumidor ou aumentem os direitos do fornecedor e/ou que invertam o ônus em desfavor do consumidor; prevê ainda regramentos para os contratos de adesão; e previsão de responsabilidade solidária, inclusive do transportador quando estiver relacionado ao seu serviço.

A lei do consumidor apresenta ainda a figura da “*Autoridad de Aplicación*”, disposta nos artigos 41 a 44, que foi especificada no artigo 41 nos seguintes termos:

Aplicação nacional e local. A Secretaria do Comércio Interno, dependente do Ministério da Economia e Produção, será a autoridade nacional para a aplicação desta lei. A Cidade Autônoma de Buenos Aires e as províncias atuarão como autoridades locais de fiscalização, exercendo controle, vigilância e julgamento em conformidade com esta lei e suas normas regulatórias em relação a supostas infrações cometidas em suas respectivas jurisdições.⁵⁸

As autoridades de aplicação nacional e local terão competência concorrente para a aplicação da lei em âmbito administrativo, visando regulamentar a lei, desenvolver políticas de defesa do consumidor, manter registro das associações de consumidores e usuários, receber e processar as reclamações dos consumidores ou usuários, realizar fiscalização e perícia, entre outros.

⁵⁷ No original: “**ARTICULO 37.** ... *La interpretación del contrato se hará en el sentido más favorable para el consumidor. Cuando existan dudas sobre los alcances de su obligación, se estará a la que sea menos gravosa.*”

⁵⁸ No original: “**ARTICULO 41.** — *Aplicación nacional y local. La Secretaría de Comercio Interior dependiente del Ministerio de Economía y Producción, será la autoridad nacional de aplicación de esta ley. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las provincias actuarán como autoridades locales de aplicación ejerciendo el control, vigilancia y juzgamiento en el cumplimiento de esta ley y de sus normas reglamentarias respecto de las presuntas infracciones cometidas en sus respectivas jurisdicciones.*”

O consumidor ou usuário poderá fazer o uso de ação quando os seus interesses forem ameaçados ou afetados, solicitando a aplicação de multa que pode ser aumentada de acordo com a complexidade do dano.

A norma também prevê o manuseio de ações coletivas em defesa dos consumidores e usuários, de forma geral, por parte das associações, Ministério Público e outros.

Apesar desse regramento, constata-se que ele, por si só, não foi suficiente para atender as demandas dos consumidores e usuários, o que ensejou novos regramentos e revisão de partes da lei de defesa do consumidor.

A título de exemplo, temos a lei 26.994/2014, novo Código Civil e Comercial da Nação Argentina que, em cumprimento ao mandamento constitucional, inseriu em seu texto, a garantia de proteção ao direito do consumidor, a exemplo do artigo 7.- que diz: (...) “As novas leis complementares não são aplicáveis aos contratos em processo de execução, com exceção das regulamentações mais favoráveis ao consumidor nas relações de consumo.⁵⁹”

Além disso, o artigo 1062.⁶⁰ do novo Código Civil e Comercial da Nação Argentina estabelece que a interpretação restritiva deve ser adotada quando da leitura do texto da lei e das relações convencionais, exceto nos casos de contrato de adesão e de consumo que deve privilegiar a melhor interpretação ao consumidor.

A lei 26.994/2014 ainda inovou ao inserir no texto do “*Libro Tercero – Derechos Personales*”, o tópico denominado “*Titulo III - Contratos de consumo*”.

Esse título é composto pelo capítulo 1, que é composto pelos artigos 1092 a 1095, que tratam objetivamente da relação de consumo, do conceito de consumidor e consumidor por equiparação, conceituando a relação contratual e direcionando o dever de, em caso de dúvida, adotar-se a interpretação mais favorável ao consumidor.

O capítulo 2 do título III trata da formação do consentimento e, por isso, é subdividido em duas seções. A primeira (seção 1) abarca as consequências das práticas abusivas, através do conteúdo apresentado nos artigos 1096 a 1099. Esses

⁵⁹ No original: “**ARTICULO 7°.-** (...) *Las nuevas leyes supletorias no son aplicables a los contratos en curso de ejecución, con excepción de las normas más favorables al consumidor en las relaciones de consumo.*”

⁶⁰ No original: “**ARTICULO 1062.-** *Interpretación restrictiva. Cuando por disposición legal o convencional se establece expresamente una interpretación restrictiva, debe estarse a la literalidad de los términos utilizados al manifestar la voluntad. Este artículo no es aplicable a las obligaciones del predisponente y del proveedor en los contratos por adhesión y en los de consumo, respectivamente.*”

dispositivos geram o dever de tratamento digno aos consumidores e a obrigação de os fornecedores absterem-se de colocar os consumidores em situações embaraçosas, humilhantes ou intimidadoras; adotar tratamento justo, igualitário e não discriminatório; e proibição de adoção de práticas que limitem a liberdade contratual do consumidor, especialmente nos casos que gerem a obrigação de o consumidor, para adquirir um produto ou serviço, ter que adquirir outro, entre outras práticas similares.

Ainda no capítulo 2 do título III está inserida a seção 2 que trata da informação e publicidade dirigida aos consumidores. Nesse caso, a informação deve ser verdadeira, detalhada (especialmente das características essenciais dos produtos e serviços), clara e gratuita (artigo 1100). Além disso, essa seção gerou a proibição de publicidade que contenha informação falsa e/ou que induza o consumidor a erro, bem como de adoção de comparações de bens e serviços que induzam o consumidor ao erro e de publicidade abusiva, discriminatória e que induza o consumidor a comportar-se de forma prejudicial ou perigosa para a sua saúde (artigo 1101).

De acordo com o artigo 1102., havendo algumas dessas violações o consumidor pode solicitar ao juiz a cessação da publicidade às custas do fornecedor, bem como a sua condenação.

A competência para o ajuizamento dessa ação pelo consumidor, nos termos do artigo 2654., fica a seu critério de escolha, entretanto a ação ajuizada em desfavor do consumidor deve ser ajuizada em seu domicílio, não sendo possível acordo de modo contrário.

Além disso, configuradas as situações de cláusulas abusivas que gerem desequilíbrio na relação de consumo, o consumidor pode solicitar a sua cassação ao julgador (capítulo 4 do título III). Entretanto, o legislador reconheceu que não podem ser declaradas abusivas as cláusulas relacionadas ao preço e ao bem ou serviço adquirido, bem como as oriundas de tratados internacionais ou de normas obrigatórias (artigo 1121.).

O Código Civil e Comercial Argentino ainda reconheceu no artigo 1383. a incidência das proteções do consumidor nas relações contratuais com as instituições bancárias, nas relações com administradores de cemitérios (artigo 2111.), dentre outros (VIEIRA, 2016, p. 9).

Em que pesem todos os regramentos elaborados pelo legislador argentino, esses não foram suficientes para tratar o problema social do superendividamento, pois apesar do reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor, o legislador, até o presente, ainda não editou uma Lei para tratar do problema econômico e social do superendividamento.

Sobre esse ponto, María Belén Japaze apresenta a seguinte contextualização:

Sem prejuízo das valiosas ferramentas existentes no nosso ordenamento jurídico, há consenso de que elas são insuficientes ou inadequadas para resolver este problema complexo. É exigida uma regulamentação nova, ajustada às particularidades dos sujeitos afetados, aos fatores que desencadeiam, condicionam e agravam a situação do superendividamento, com as suas consequências dramáticas (2015, p. 182).⁶¹ (tradução livre)

Destarte, resta evidente a importância e a necessidade de regulamentação dessa questão de forma a atender as necessidades da população argentina que está em situação de superendividamento, nos termos indicados nos dados apresentados previamente.

Essa necessidade de regulamentação decorre do imperativo constitucional, descrito no artigo 42, que, na sua interpretação, gera o dever de o Estado tutelar os interesses dos consumidores em situação de dívida excessivas/superendividamento.

O mandamento constitucional de proteger os direitos do consumidor, incluindo o acesso à propriedade, dignidade e interesses econômicos (conforme estabelecido no art. 42 da Constituição Nacional), requer que o Estado promulgue leis de intervenção que reflitam sua preocupação com as consequências resultantes do endividamento excessivo (JAPAZE, 2015, p. 177).

De acordo com a autora, a constituição determina ao Estado o dever de intervir nesses casos, o que, em tese, justificaria que qualquer dos poderes possa atuar para efetivar o tratamento dos casos de superendividamento, até que o tema seja regulamentado pelo Poder Legislativo.

Seguindo essa interpretação, o Poder Executivo Argentino, em 14 de julho de 2023, por intermédio do Ministério da Economia, publicou a “*Disposición 11/2023* -

⁶¹ No original: “*Sin perjuicio de las valiosas herramientas existentes en nuestro ordenamiento jurídico, existe consenso respecto de que las mismas resultan insuficientes o inadecuadas para el abordaje de esta compleja problemática. Se reclama una nueva regulación, ajustada a las particularidades de los sujetos afectados, a los factores que desencadenan, condicionan y agravan la situación de sobreendeudamiento, a sus dramáticas consecuencias.*”

Dirección Nacional de Defensa del Consumidor” aprovando, em seu artigo 1º, o seguinte:

(...) o REGULAMENTO DE ATUAÇÃO PARA A PREVENÇÃO E SOLUÇÃO DO SUPERENDIVIDAMENTO DOS CONSUMIDORES no âmbito da Dirección Nacional de Defensa do Consumidor e Arbitragem de Consumidor da nação identificada como IF-2023-80711093-APN-DNDCYAC#MEC, que como Anexo I faz parte deste documento.⁶²

Essa Disposição n. 11/2023 tem por escopo tratar o superendividamento no território argentino e o seu fundamento está calcado no mandamento constitucional estabelecido no artigo 42, nas recomendações das Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção do Consumidor de 2015 e nos estudos técnicos que mapearam a realidade dos consumidores argentinos.

Entretanto, é importante registrar, que esse regulamento do Ministério da Economia Argentino, apesar de ser muito importante para o tratamento do superendividamento, não tem a força vinculativa de uma lei, por ser um ato normativo editado pelo Poder Executivo (não pelo Poder Legislativo).

Ou seja, adotando uma interpretação literal/gramatical, é possível entender que o regulamento deixa a faculdade (e não a obrigatoriedade) de as autoridades de fiscalização provinciais, municipais e da Cidade Autônoma de Buenos Aires adotarem essas disposições em suas áreas de atuação (artigo 2º⁶³ da Disposição 11/2023).

Apesar dessa faculdade, se for adotada a interpretação sistêmica do ordenamento jurídico argentino (observando a contextualização apresentada previamente), é possível entender que esse regulamento para o tratamento do superendividamento deve ser aplicado, em âmbito nacional, até que surja uma nova regulamentação, editada pelo Poder Legislativo, que mantenha e/ou altere as orientações apresentadas pelo Poder Executivo, de forma a resguardar os interesses da população argentina superendividada que necessita da tutela Estatal.

A regulamentação do superendividamento no território argentino está disciplinada no anexo I, conforme explicitado no artigo 1º da Disposição 11/2023,

⁶² No original: “*Apruebase el reglamento de actuación para la prevención y solución del sobreendeudamiento de las y los consumidores en el ámbito de la dirección nacional de defensa del consumidor y arbitraje de consumo de la nación identificado como IF-2023-80711093-APN-DNDCYAC#MEC, que como anexo I forma parte de la presente.*”

⁶³ No original: “*Artículo 2º.- Las autoridades de aplicación provinciales, municipales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires podrán adherir al presente Reglamento a los efectos de su implementación en sus respectivos ámbitos de actuación.*”

que está dividido em 7 (sete) seções que abarcam: os objetivos, o âmbito de atuação, os princípios aplicáveis, as unidades especializadas em superendividamento, a prevenção e a solução dos casos de superendividamento, solicitações de informações de fornecedores, organizações e autoridades, etc.

O primeiro objetivo visa prestar assessoramento técnico específico para o tratamento do superendividamento para os casos que tramitam perante o “*Sistema de Conciliación Previa en las Relaciones de Consumo (COPREC) y/o ante el Sistema Nacional de Arbitraje de Consumo (SNAC)*” vinculados à “*Dirección Nacional de Defensa del Consumidor y Arbitraje de Consumo (DNDCYAC)*”⁶⁴.

Esse assessoramento visa a preparar ao consumidor superendividado para a celebração de acordos, adoção de medidas preventivas urgentes, definição de prioridades e patrocínio jurídico que melhor atendam aos interesses dos consumidores.

A atuação do *COPREC*, *SNAC*, *DNDCYAC* e outros pode ensejar o oferecimento de denúncias, prolação de sentenças arbitrais e atos administrativos para tutelar, de forma específica, os interesses do consumidor.

Além disso, é objeto desse regulamento, o fortalecimento da interação entre os membros do *DNDCYAC* (assistência técnica especializada), conciliadores e árbitros para o melhor tratamento dos casos de superendividamento apresentados em âmbito administrativo, para melhor atender aos interesses dos consumidores.

Também é objetivo desse regulamento, a elaboração de relatórios comparativos de fornecedores, produtos e serviços, entre outros que possam auxiliar no desenvolvimento de políticas públicas.

Para alcançar esses objetivos, a norma prevê o estímulo à cooperação e à celebração de acordos entre os entes públicos, as instituições acadêmicas e de pesquisa, as associações profissionais existentes no país ou no exterior, visando a melhorar os recursos técnicos e humanos para o melhor tratamento aos casos de superendividamento postos para análise dos setores responsáveis pela tutela dos direitos do consumidor.

Além disso, a norma gera o dever de os entes supramencionados monitorarem as taxas de juros, os encargos e os demais produtos financeiros e, quando identificarem casos de superendividamento, convocar os credores e

⁶⁴ Tradução livre: “Direção Nacional de Defesa do Consumidores e Arbitragem de Consumo (DNDCEAC)”.

financiadores para realizarem ações de prevenção e de solução desses casos, além de atuarem para reverter casos que violem os direitos do consumidor, visando restabelecer o consumidor ao mercado de consumo de forma equilibrada e responsável.

Para atender a esses anseios/objetivos, o Poder Executivo Argentino estabeleceu a abrangência da norma de defesa dos interesses do consumidor superendividado/tutelado, nos termos do item 2.1. do Anexo I da Disposição n. 11/2023, que diz:

2.1. Alcance do conceito de superendividamento. Para efeitos do presente Regulamento, entende-se superendividamento a situação de desequilíbrio patrimonial que ocorre quando um consumidor ou consumidora, pessoa física, enfrenta dificuldades ou impossibilidade de pagar, com o produto de sua renda, dívidas ou obrigações monetárias ou de valor, vencidas ou a vencer, contraídas como destinatário final, em benefício próprio ou de sua família ou grupo social.⁶⁵ (tradução livre)

A norma não restringe o alcance do enquadramento do consumidor em situação de superendividamento, pois entende que se enquadra nesse contexto tanto o consumidor que está com dificuldades para pagar os seus débitos (não precisa ter deixado de pagar algum débito), quanto o que está inadimplente parcial ou totalmente.

Estão inseridos nesse campo de proteção da norma todos os débitos oriundos das relações de consumo, decorrentes das mais variadas práticas comerciais (financiamento, refinanciamento, serviços de crédito, comercialização de produtos e/ou serviços ...), que possam afetar a dignidade da pessoa e/ou ampliar a sua vulnerabilidade junto ao mercado de consumo argentino.

Além disso, o regulamento inseriu, no campo de proteção, os débitos decorrentes de fiança (garantia), de coobrigação e/ou corresponsabilidade e dos pertencentes aos herdeiros, decorrentes do conjunto universal do espólio de pessoa superendividada.

A norma ainda define que ocorrendo situações de inadimplemento que venham a afetar a dignidade do consumidor e/ou de sua família, podem os agentes administrativos adotar medidas urgentes para resguardar o mínimo existencial do

⁶⁵ No original: 2.1. Alcances del concepto de sobreendeudamiento. A los fines del presente Reglamento se entiende por sobreendeudamiento a la situación de desequilibrio patrimonial que se produce cuando un consumidor o consumidora persona humana, enfrenta dificultades o la imposibilidad de pagar, con el producto de sus ingresos regulares, deudas u obligaciones dinerarias o de valor, vencidas o por vencer, contraídas con destino final, en beneficio propio o de su grupo familiar o social.

consumidor e/ou do seu grupo familiar, de forma a garantir o direito fundamental à dignidade do consumidor superendividado.

Os princípios basilares dessa proteção normativa abarcam a boa-fé, transparência, sustentabilidade econômica, pronta reabilitação econômica, prevenção, crédito/financiamento responsável, inclusão financeira, transversalidade e eventos sociais de força maior, nos termos especificados na seção 3 do Anexo I da Disposição n. 11/2023.

A seção 4, por sua vez, estabelece as responsabilidades das Unidades Especializadas em Superendividamento – UES (*Unidad Especializada en Sobreendeudamiento – UES*, que estão sob a égide da Direção Nacional de Defesa dos Consumidores e Arbitragem de Consumo (DNDCEAC) ou de outros departamentos da Administração Pública Nacional que possuem o poder/dever de atender as necessidades dos consumidores superendividados.

Destarte, esse (s) órgão (s) tem (êm) o dever de implementar o referido regulamento em âmbito nacional, efetuando a formação, a capacitação e/ou o treinamento rotineiro das UES responsáveis pelo atendimento dos interesses e da tutela dos consumidores superendividados de forma a qualificar os colaboradores que irão cuidar desse tipo de demanda, entre outros.

A UES pode atuar de ofício ou a pedido do consumidor superendividado e, por isso, pode sugerir a apresentação de informação pelos consumidores e fornecedores, controlar a liquidação de suas dívidas, rever a legalidade/plausibilidade de documentos juntados ao processo, controlar o vencimento e o prazo de prescrição, acompanhar os casos particulares que possam envolver ações de impactos coletivos (terão prioridade de tratamento/acompanhamento), prestar assistência jurídica, avaliar se o contrato cumpriu com os regramentos e/ou se tem cláusulas abusivas, detectar práticas ilegais e publicidade enganosa ou abusiva, estimular a conciliação, revisar ou propor acordos de renegociação de dívidas, entre outros (vide item 4.3. do Anexo I da Disposição n. 11/2023).

Além disso, a UES deve comunicar à DNDCEAC as hipóteses de comportamentos repetitivos de atos abusivos/ilegais praticados pelos fornecedores, solicitar a interlocução dos demais órgãos fiscalizadores, propor exigência de relatórios e/ou documentos aos fornecedores de créditos e demais fornecedores, bem como propor a solicitação de autos judiciais ou administrativos, assegurar a

ordem pública de forma que não sejam tolhidos direitos indisponíveis dos consumidores, além de identificar e denunciar as violações aos direitos dos consumidores superendividados, entre outros (item 4.3. do Anexo I da Disposição n. 11/2023).

O regulamento, ao tratar na seção 5 (cinco) da prevenção e solução dos casos de superendividamento, reforça as ações e os poderes descritos nas seções anteriores.

A prevenção indicada estabelece o dever das UESs desenvolverem um meio de monitoramento ativo de sinistros (cláusulas abusivas, botão do cancelamento de inscrição, proteção aos hipervulneráveis, contratos por adesão, botão do arrependimento, parâmetros mínimos obrigatórios para serviços de atendimento ao cliente e comunicação à distância, ...) inscritos pela “*Ventanilla Única Federal de Defensa del Consumidor (VUF)*” (Janela Única Federal de Defesa do Consumidor – JUF), nos termos da Resolução n. 274, de 26 de março de 2021, elaborada pelo “*Ministerio de Desarrollo Productivo*” (Ministério do Desenvolvimento Produtivo) que tem por objetivo, nos termos do artigo 2º, “... promover e facilitar a apresentação e o tratamento de reclamações de consumidores, no âmbito do disposto na Lei n. 24.240 de Defesa do Consumidor.⁶⁶ (tradução livre)”.

A prevenção e a solução ainda levarão em consideração as condutas de exigibilidade extrajudicial de dívidas que adotem formas de cobranças judiciais, tais como apreensão e ordem de cumprimento inexistente; forma anônima que oculte os dados do solicitante; reclamação de dívida inexistente prescrita, e diversos outros (item 5.3.2, item I, do Anexo I da Disposição n. 11/2023), o que impactará diretamente na atuação das UES.

Além disso, para a prevenção e solução dos casos postos em análise, as UESs devem monitorar e reavaliar com base nas normas vigentes, as regras contratuais sobre a aplicação das taxas de juros que não são claras, detalhadas e destacadas e que não indiquem os regramentos necessários para o correto cumprimento pelo consumidor; restrições de práticas contratuais contrárias à legislação, como a vedação ao condicionamento de garantias cambiárias para a contratação, deixar espaços vazios nos contratos, dentre outros; práticas consideradas abusivas, a exemplo das cláusulas genéricas que possam desnaturar

⁶⁶ No original: “... promover y facilitar la interposición y el tratamiento de los reclamos de las y los consumidores, en el marco de lo dispuesto por la Ley N° 24.240 de Defensa del Consumidor.”

a natureza do contrato, das cláusulas que limitem a responsabilidade dos fornecedores, etc. (item 5.3.2, item II, III e IV do Anexo I da Disposição n. 11/2023).

Para alcançar essas prevenções e soluções os conciliadores e árbitros podem solicitar o apoio e avaliação das UES para os casos que estão sendo tratados, em qualquer instância administrativa ou meio de realização, para fins de avaliar todo o contexto que ensejou a situação de superendividamento.

A seção 6 (seis), por sua vez, trata da solicitação de informações dos fornecedores, organizações ou autoridades que devem ser efetuadas pelas UESs através da DNDCEAC (DNDCYAC), visando obter relatórios e/ou documentos necessários para o cumprimento das disposições anteriores, bem como informações gerais como endereço da sede e das filiais dos fornecedores, os balanços e demonstrações financeiras, minuta dos seus contratos, os diferentes tipos de taxas de juros aplicáveis, etc.; além das informações sobre o caso concreto, individualização dos créditos existentes com o consumidor, detalhes das causas e origens da dívida do consumidor, cópia dos documentos da contratação, etc. (item 6., 6.1. E 6.2. do Anexo I da Disposição n. 11/2023).

O silêncio, a recusa ou o cumprimento parcial ou defeituoso da apresentação das informações solicitadas pelas UESs, por intermédio da DNDCEAC (DNDCYAC), ensejarão a comunicação a este diretório para que avalie a necessidade de medidas preventivas ou solicitação da assistência da força pública, atuação da Justiça Criminal ou abertura/continuação de processo administrativo sancionador, a depender do caso (item 6.3. do Anexo I da Disposição n. 11/2023).

Por fim, a disposição n. 11/2023 estabelece em seu artigo 7 (sete) que as informações solicitadas pelas UESs, através da DNDCEAC (DNDCYAC), serão apresentadas na plataforma "*Trámites a Distancia*" -TAD – *del sistema de Gestión Documental Electrónica – GDE* (Plataforma "Procedimientos à Distância" – TAD – do sistema de Gestão Eletrônica de Documentos – GED) através do site indicado, ao final da disposição.

Apesar dessa construção normativa apresentada pela Disposição n. 11/2023 do Poder Executivo Argentino foi publicado, no dia 29 de janeiro de 2024, a "*Resolución n. 51/2024 (RESOL-2024-51-APN-SC#MEC) del Ministerio de Economía Secretaría de Comercio*" que revogou, a partir do dia 30 de janeiro de 2024, as resoluções e disposições descritas no Anexo 1 que inclui a Disposição n. 11/2023 que tratava sobre o superendividamento na Argentina.

Como visto, a Disposição n. 11/2023 era a grande diferença existente entre o Brasil e a Argentina para a proteção e o tratamento do superendividamento em seus territórios, pois, no Brasil, o Poder Legislativo incorporou no corpo do Código de Defesa do Consumidor a proteção e o tratamento do consumidor superendividado, abarcando a atuação tanto na esfera administrativa, quanto na judicial, enquanto que, na Argentina, só havia a regulamentação do Poder Executivo que tratava do superendividamento em âmbito administrativo, mas não possuía força cogente para os demais Poderes (Legislativo e Judiciário).

Destarte, é possível observar que, apesar da tentativa do Poder Executivo argentino de regulamentar o superendividamento, atualmente não há no ordenamento jurídico argentino, uma lei e/ou ato normativo vigente que trate do direito do consumidor em situação de superendividamento.

Não bastasse isso, conforme visto anteriormente, hodiernamente o direito do consumidor geral argentino está regulamentado em diversas leis/normas inseridas no ordenamento jurídico da Argentina, o que dificulta o tratamento eficiente desse direito em seu território.

Em razão disso, Stiglitz defende o teor do projeto de lei, em trâmite perante as casas do Poder Legislativo Argentino, que visa unificar a regulamentação do direito do consumidor Argentino em seu território:

Atualmente, o anteprojeto de reforma completa da lei nacional 24.240 é apto a promover a completa sistematização do regime jurídico protetivo do consumidor o que ocorre, também por partir do texto vigente cuja tradição se inscreve e resgata a experiência de sua aplicação e operação. Insere-se, ainda e definitivamente, no contexto de sua necessária constitucionalização e convencionalidade (2019, p. 47).

Apesar da informação apresentada pelo autor, este não especificou qual projeto estava se referindo. Entretanto, em pesquisas nos *sítes* da Câmara dos Deputados e do Senado da Nação Argentina foram identificados o projeto de lei do Senado n. 0337-S-2023, de 09 de março de 2023, e o projeto de lei da Câmara dos Deputados n. 7236-D-2022, datado em 16 de março de 2022, que têm por escopo melhorar/atualizar o texto da atual norma de proteção ao consumidor através da incorporação do direito do consumidor superendividado.

Existem diversos outros projetos de leis tramitando no Senado e na Câmara dos Deputados da Argentina, visando a melhoria normativa na tutela dos direitos dos

consumidores, tanto do texto normativo vigente, quanto outros que visam substituí-lo integralmente.

Tramita ainda o projeto de lei n. 2038, apresentado em 10 de setembro de 2023 pelo Senado, que tem por escopo regulamentar a prevenção do superendividamento pessoal e/ou familiar. Entretanto, esse projeto se encontra parado, sem novos encaminhamentos registrados nos sites do Senado e da Câmara dos Deputados. Existem projetos mais antigos, como, por exemplo, os projetos de lei n. S-2936/19 e S-1422/13, mas aquele tem sido o mais atual.

Apesar desses trabalhos realizados pelo Poder Legislativo argentino, ainda não há uma previsão de quando a norma substitutiva do atual Código de Defesa do Consumidor será aprovada e entrará em vigor em seu território, o mesmo acontece com os projetos que incorporam o tema do superendividamento no ordenamento jurídico desse país, o que demanda certa urgência, especialmente após a revogação da Disposição n. 11/2023, pela Resolução n. 51/2024, que deixou a população Argentina sem qualquer norma para tutelar os direitos dos consumidores em situação de superendividamento.

Diante dessas ponderações acerca dos ordenamentos jurídicos Brasileiro e Argentino faz-se necessário abordar como o Uruguai, outro Estado Parte do MERCOSUL, está tratando o tema relacionado ao consumidor, em especial ao consumidor superendividado.

3.3 O Direito Paraguaio

A República do Paraguai é composta por um território de 406.752 km² (quatrocentos e seis mil, setecentos e cinquenta e dois quilômetros quadrados), de acordo com o Ministério de Assuntos Exteriores, União Europeia e Cooperação (ESPANHA, 2024, p. 1), e possui a população aproximada de 7.453.695 (sete milhões, quatrocentos e cinquenta e três mil, seiscentos e noventa e cinco) pessoas, sendo que 50,3% (cinquenta vírgula três por cento) são do sexo masculino e 49,7% (quarenta e nove vírgula sete por cento) do sexo feminino, de acordo com as projeções populacionais nacionais, de áreas urbanas e rurais, por sexo e idade do ano de 2022, elaborada pelo Instituto Nacional de Estatística do Paraguai (PARAGUAI, 2022A, p. 01).

O Banco Central do Paraguai (BCP) disponibiliza em seu *site* os dados dos “*Indicadores de Inclusión Financiera*”⁶⁷ (PARAGUAI, 2024A), situado no canto superior direito da tela, que dará acesso a 4 (quatro) opções de informação (PARAGUAI, 2024A): “*Indicadores de inclusión financeira*”, subdividido em “*Indicadores y datos de inclusión financeira*”, “*Desagregados por género*” e “*Infografía de datos de bancarización*”; “*BCP Educa*” subdivide-se em “*Aprendé con los vídeos*”, “*Leé los materiales*”, “*Informate sobre la enif*”, “*Nuestros eventos*”, “*Calculá tus finanzas*”, “*Concurso Banco Central*”, “*Presupuesto familiar*”, “*Semana educación financeira*”, “*Feria de educación económica y financeira*” e “*Inclusión financiera de la mujer*”; “*Conductas del mercado financiero*” que se divide em “*Comparativo de tasas y comisiones*” e “*Estadísticas de reclamos de las entidades financieras*”; e “*Boletín de inclusión financeira*”⁶⁸ (PARAGUAI, 2024B).

Apesar das opções de pesquisa supramencionadas, em razão do recorte temático desta dissertação, serão utilizadas apenas as informações que se adequem aos objetivos geral e específico almejados.

O contexto histórico paraguaio não é muito diferente dos demais Estados Partes do MERCOSUL, já que a acessibilidade aos serviços bancários e financeiros também está relacionada ao contexto da pobreza e da desigualdade social que precisa ser tratado com prioridade pelo Estado/governo.

Sobre esse contexto, Dionisio Borda e Manuel Caballero apresentaram a seguinte consideração:

A pobreza é multidimensional e o seu nível está ligado ao bem-estar da sociedade. Na literatura sobre desenvolvimento econômico, em particular, a ênfase é colocada no fato de que o crescimento econômico deve ser acompanhado por uma redução da pobreza. Na sua revisão da

⁶⁷ Conceituação apresentada pelo BPC (PARAGUAI, 2024B): A inclusão financeira é o acesso e a utilização de uma gama de serviços financeiros de qualidade, de forma atempada, conveniente, informada e acessível, sob regulamentação adequada que garanta a proteção do consumidor e promova a educação financeira para melhorar as capacidades financeiras. a população. Tradução livre (No original: “*La inclusión financiera es el acceso y uso de una gama de servicios financieros de calidad, en forma oportuna, conveniente, informada y con un costo accesible, bajo una regulación apropiada que garantice la protección al consumidor y promueva la educación financiera para mejorar las capacidades financieras y la toma de decisiones racionales por parte de todos los segmentos de la población.*”)

⁶⁸ Conceituação apresentada pelo BPC (PARAGUAI, 2024C): O Boletim Trimestral de Inclusão Financeira é um relatório analítico sobre temas de interesse ligados à utilização e acesso a serviços financeiros, políticas públicas que visam reduzir lacunas de inclusão financeira, informação estatística relevante para saber mais sobre o aprofundamento financeiro e notícias de interesse. Tradução livre (No original: “*El Boletín Trimestral de Inclusión Financiera es un reporte analítico sobre temas de interés vinculados con el uso y acceso a servicios financieros, políticas públicas tendientes a reducir las brechas de inclusión financiera, información estadística relevante para conocer más sobre la profundización financiera y noticias de interés.*”).

literatura, Serafini (2019) destaca algumas dimensões fundamentais para a redução da pobreza. Menciona que os fatores determinantes para a redução da pobreza, na sua dimensão macroeconómica, são o crescimento do PIB, o aumento das despesas sociais, a redução da desigualdade, a baixa inflação e o aumento do emprego. Mais especificamente, menciona gastos públicos com saúde, educação e benefícios sociais. Nessa perspectiva, será analisado o comportamento desses indicadores no período estudado. Uma limitação importante à medição da pobreza ao longo do período é a disponibilidade de medições fiáveis. Embora tenha havido esforços importantes para medir a pobreza nas décadas de 1970 e 1980, a natureza parcial dos dados torna difíceis generalizações e comparações intertemporais. Dada a impossibilidade de se basear em medições anteriores à década de 1990, só é possível formular algumas hipóteses explicativas da situação social até essa década (2020, p. 149/150). Tradução livre⁶⁹.

Destarte, nos termos apontados pelos referidos autores, um dos pontos que pode melhorar o bem-estar da sociedade é o crescimento econômico que, por sua vez, apresenta como consequência a diminuição da pobreza.

Entretanto, para que isso aconteça, faz-se necessária uma atuação do Estado para permitir que a população melhore a sua qualidade de vida e para que isso aconteça o acesso ao crédito se torna fundamental.

Sobre esse ponto, de acordo com os dados do Banco Central do Paraguai, o número de pessoas que possuíam acesso aos serviços bancários até 2015 era muito pequeno, se comparado com o número de pessoas residentes no país.

Em razão disso, os governantes passaram a trabalhar para mudar essa realidade e implementaram políticas de inclusão financeira que visavam/visam dar acesso aos serviços bancários e financeiros à população que, por sua vez, geram impactos positivos para as pessoas e, com isso, promovem o crescimento econômico e melhoram o bem-estar social.

A título de exemplo, um dos programas do governo que estimulou a facilitação de acesso pela população às Instituições Financeiras foi a da Resolução 25, Ata 51,

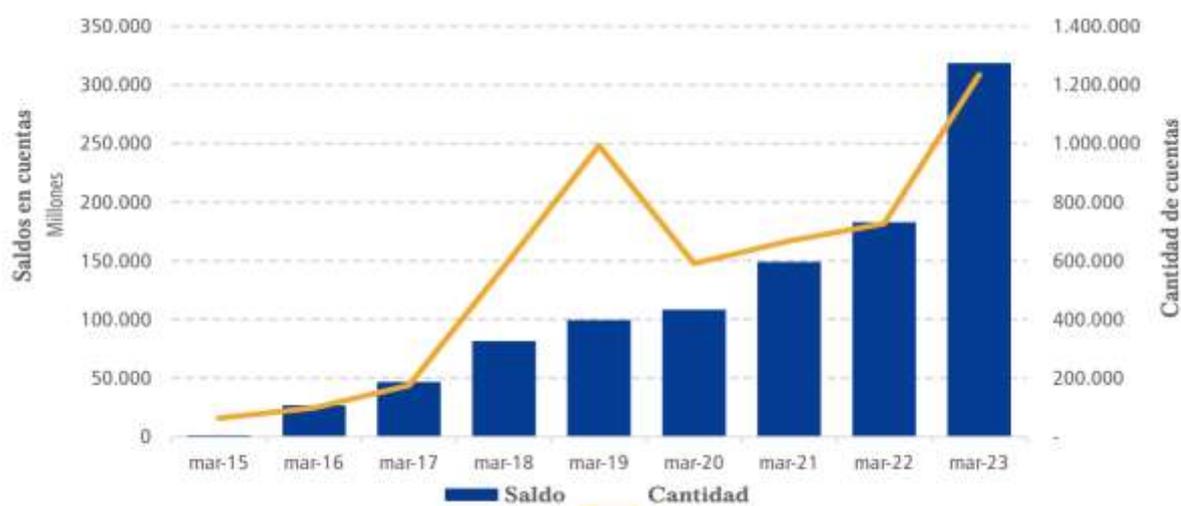
⁶⁹ No original: “La pobreza es multidimensional y su nivel está vinculado con el bienestar de la sociedad. En la literatura del desarrollo económico, particularmente, se pone énfasis en que el crecimiento económico debe ser acompañado por una reducción de la pobreza. En su revisión de la literatura, Serafini (2019) rescata algunas dimensiones claves para la reducción de la pobreza. Menciona que los factores determinantes en la reducción de la pobreza, en su dimensión macroeconómica, son el crecimiento del PIB, el mayor gasto social, la reducción de la desigualdad, la baja inflación y el aumento del empleo. Más específicamente, menciona el gasto público en salud, educación y prestaciones sociales. Desde esta perspectiva se analizará el comportamiento de estos indicadores en el periodo de estudio. Una limitación importante para dimensionar la pobreza a lo largo del periodo es la disponibilidad de mediciones fiables. Si bien hubo esfuerzos importantes para medir la pobreza en los años setenta y ochenta, el carácter parcial de los datos dificulta las generalizaciones y la comparación intertemporal. Dada la imposibilidad de apoyarse en mediciones anteriores a los años noventa, solo cabe la formulación de algunas hipótesis explicativas de la situación social hasta esa década.”

de 18 de julho de 2013, do Banco Central do Paraguai, conforme informado pelo Banco Mundial:

Em 2013 o BCP emitiu um regulamento de contas básicas – Resolução 25, Ata 51 de 18 de julho, 2013 que reduziu os custos de DDC para instituições financeiras e barreiras de acesso para clientes. A conta básica é uma poupança que permite depósitos e um número limitado de extrações gratuitas. É uma conta projetada com requisitos mínimos de abertura simplificados e está limitado a saldos baixos como mecanismo para controlar o risco de lavagem de dinheiro. O regulamento foi concebido para reduzir as barreiras à entrada e incentivar os clientes de baixo risco para abrir contas bancárias formais sem muitos procedimentos e custos (2014, p. 35). Tradução livre⁷⁰.

Em razão desse estímulo, o número de pessoas físicas que procura os serviços e produtos dos bancos e financeiras aumentou substancialmente. Um dos lados positivos dessa inclusão foi o aumento da circulação da moeda paraguaia em seu território, fato que trouxe benefícios para a população e para a economia, já que a movimentação da moeda fez com que os investimentos públicos e privados, internos e internacionais, aumentassem, o que, por consequência, movimentou o mercado financeiro e de consumo, nos termos apontados na figura:

Figura 12 - Evolução do crescimento da abertura de contas e do volume de dinheiro movimentados pelas Instituições Financeiras no Paraguai, a partir março de 2015.



Fonte: Banco Central del Paraguay. Boletín, julio de 2023.

⁷⁰ No original: “En 2013 el BCP emitió una regulación para cuentas básicas – la Resolución 25, Acta 51 del 18 de julio de 2013 que redujo los costos de DDC para instituciones financieras y las barreras de acceso para los clientes. La cuenta básica es una cuenta de ahorro que permite depósitos y un número limitado de extracciones gratuitas. Es una cuenta diseñada con requisitos de apertura mínimos simplificados y se limita a saldos bajos como mecanismo para controlar el riesgo de lavado de dinero. La regulación fue diseñada para reducir las barreras de ingreso y estimular a clientes de bajo riesgo a abrir cuentas bancarias formales sin demasiados trámites y costos.”

De acordo com as informações apresentadas na figura acima, a movimentação financeira das contas básicas cresceram em ritmo ascendente a cada ano, o que fez melhorar a situação do PIB do Paraguai em razão da inserção de novos valores aos cofres das Instituições Financeiras, decorrentes dos depósitos realizados pelas pessoas físicas, estimulados pela diminuição/eliminação dos custos de acesso aos serviços bancários e financeiros básicos, fato que permitiu e tem permitido o acesso pelo BCP a novos dados capazes de monitorar a economia de forma mais eficiente.

Além disso, a figura 12 apresentou a variação no quantitativo de aberturas de contas básicas no Paraguai, a partir de março de 2015, que apresentou o seu primeiro ápice no ano de 2019. Apesar disso, em razão dos efeitos negativos da pandemia de COVID-19, especialmente no ano 2020, ocorreu um grande declínio do número de abertura de contas, em virtude do reflexo negativo decorrente do fechamento dos serviços bancários/financeiros, determinado pelo governo durante esse período de ampla crise mundial.

Apesar dessa facilidade, a aplicação dessa política de inclusão financeira e de crédito também trouxe pontos negativos à população do Paraguai, que vem de um contexto histórico, em grande parte agrícola, vinculado à pobreza e falta de educação financeira à população que geram o endividamento das famílias.

Tanto que o Banco Mundial, ao tratar da estratégia de inclusão financeira no Paraguai, identificou que uma das grandes reclamações dos consumidores paraguaios decorre da falta de clareza das informações vinculadas ao crédito ofertado à população no mercado de consumo do país, veja-se:

Uma causa comum de reclamações sobre produtos financeiros é que os consumidores não foram totalmente informados ou não compreenderam totalmente os serviços inicialmente. Por conseguinte, melhorar a transparência das taxas de juro e outros encargos através da divulgação de informações ajudará os consumidores a comparar e compreender melhor as suas decisões financeiras (2024A, p. 33). Tradução livre⁷¹.

Destarte, é possível observar que a implementação dessa política de inclusão financeira, apesar de trazer muitos pontos positivos para o crescimento da economia

⁷¹ No original: “Una causa frecuente de quejas sobre los productos financieros es que los consumidores no fueron completamente informados o no entendieron a cabalidad los servicios inicialmente. Por lo tanto, mejorar la transparencia de las tasas de interés y otros cargos a través de la divulgación de información ayudará a los consumidores a comparar y entender mejor sus decisiones financieras.”

do Paraguai, também trouxe pontos negativos, a exemplo do contexto narrado acima, que impactaram diretamente na vida do consumidor paraguaio.

Corroborando essa ideia, Dionisio Borda e Manuel Caballero fizeram a seguinte consideração:

A atual estrutura de mercado exige que o Estado assuma a tarefa de organizar uma base de dados positiva sobre o endividamento das famílias e das empresas da economia (cooperativas, casas de crédito, empresas, serviços públicos, entre outros). Com um mandato legal expresso que o torne possível o BCP desenvolver um sistema de informação e depois licenciá-lo a operadores privados que interajam com a oferta e a procura de informação. A implementação de um esquema de portabilidade financeira e a revisão das leis e procedimentos de insolvência também contribuirão para este propósito (2020, p. 229). Tradução livre⁷².

Essas ponderações apresentadas acima permitiram que o Banco Central do Paraguai passasse a construir dados que estão sendo aprimorados no decorrer dos anos, conforme pode ser observado na presente tabela:

Tabela 7 - Evolução do endividamento das pessoas físicas do Paraguai de janeiro de 2023 a janeiro de 2024.

Período	Pessoas Físicas endividadas Indicador: quantidade total de pessoas	Quantidade de devedores Indicador: grupo de 100 pessoas	Valores dos empréstimos Indicador: milhões de Guaranis	Valores absolutos dos empréstimos: Indicador: guarani
jan./23	1.368.025	25,1	132.406.967	132.406.967.041.884
fev./23	1.370.328	25,2	132.649.328	132.649.327.975.041
mar./23	1.373.026	25,2	131.395.635	131.395.635.049.166
abr./23	1.379.227	25,3	132.317.537	132.317.536.791.420
mai./23	1.381.004	25,4	132.302.978	132.302.977.643.954
jun./23	1.389.925	25,5	133.605.635	133.605.635.151.660
jul./23	1.387.800	25,5	134.802.803	134.802.803.385.366
ago./23	1.438.212	26,4	137.642.445	137.642.444.828.020
set./23	1.510.680	27,7	140.939.951	140.939.950.777.346
out./23	1.579.171	29,0	143.277.825	143.277.824.982.325
nov./23	1.635.002	30,0	144.995.585	144.995.584.568.823
dez./23	1.662.722	30,5	147.150.800	147.150.800.319.679
jan./24	1.700.843	30,7	146.025.205	146.025.205.466.363

Fonte: elaborada pelo autor a partir dos dados dos indicadores de inclusão financeira apresentados pelo Banco Central do Paraguai, 2024A.

⁷² No original: “La actual estructura de mercado exige que el Estado asuma la tarea de organizar una base de datos positiva sobre el endeudamiento de las familias y las empresas en la economía (cooperativas, casas de crédito, comercios, servicios públicos, entre otros). Con un expreso mandato legal que lo haga posible, el BCP podría desarrollar el sistema de información y, luego, licenciarlo a operadores privados que interactúen con la oferta y demanda de información. También contribuirán a este propósito la implementación de un esquema de portabilidad financiera y la revisión de las leyes y procedimientos de insolvencia.”

O primeiro indicador do quantitativo de pessoas físicas endividadas apresentado pelo Banco Central do Paraguai aponta a um crescimento de 332.818 (trezentos e trinta e dois mil oitocentos e dezoito) pessoas endividadas, o que equivale, em termos percentuais, ao aumento aproximado de 24,33% (vinte e quatro vírgula trinta e três por cento) de pessoas endividadas no país.

A segunda coluna de indicadores levou em consideração o número de endividados num grupo de 100 (cem) pessoas e indicou um crescimento ascendente de janeiro de 2023 a janeiro de 2024 de 5,6 pessoas, o que equivale ao crescimento percentual aproximado de 22,31% (vinte e três vírgula trinta e um por cento).

Esses dados atestam o risco e a preocupação que o crescimento do número de endividados representa para a economia e para a população paraguaia. Nesse sentido, Roberto Luiz Díaz Labrano adverte o seguinte:

O endividamento excessivo e, finalmente, a incapacidade de pagar ou a insolvência do consumidor não só os afetam, como também se estendem ao seu ambiente familiar e, em conjunto, geram um grave impacto econômico nos setores economicamente menos favorecido. Por esta razão, nenhuma prevenção ou mitigação é insuficiente, porque leva a uma degradação do nível de vida dos consumidores (2012, p. 3). Tradução livre⁷³

Destarte, a média aproximada de 25% (vinte e cinco por cento) de consumidores devedores representa um marco que causa impactos negativos para o consumidor, ao fornecedor e à economia.

O terceiro indicador apresentado na tabela 7, pautado na moeda do Paraguai (guarani), tem como impacto financeiro o valor de ₡ 13.618.238 (treze milhões, seiscentos e dezoito mil, duzentos e trinta e oito) guaranis⁷⁴.

Em complemento a essas informações do BCP, o *Banco de Desarrollo de América Latina* elaborou a pesquisa intitulada “*Créditos - Capacidades, Inclusión y Vulnerabilidad Financieras en Paraguay*” e, ao tratar no capítulo 7 (sete) da vulnerabilidade financeira, apresentou a seguinte explicação:

Será considerado financeiramente vulnerável se as três condições a seguir forem atendidas: (i) você teve problemas para cobrir suas despesas nos últimos 12 meses; (ii) você não pode cobrir imprevistos igual ao que ganha no mês sem recorrer a empréstimos; e (iii) você pode cobrir suas despesas

⁷³ No original: “*El endeudamiento excesivo y finalmente la imposibilidad de pago o insolvencia del consumidor no sólo afecta al mismo, se extiende a su entorno familiar y genera en conjunto un impacto económico grave a sectores económicamente menos favorecidos. Por esta razón ninguna prevención o mitigación es poca, porque conduce a la degradación en el nivel de vida de los consumidores.*”

⁷⁴ Importante esclarecer que esse número já está levando em consideração a transformação do valor originário para a casa dos milhões, conforme pode ser observado na quarta coluna, sem a transformação em milhões.

sem contrair empréstimos por menos de três meses caso perca sua principal fonte de renda (2021, p. 32). Tradução livre⁷⁵.

Destarte, de acordo com a referida pesquisa, será considerado financeiramente vulnerável no Paraguai, quem atender a essas 3 (três) condições, nos termos da tabela a seguir, baseada no gênero *versus* estas condições:

Tabela 8 - Percentual da vulnerabilidade financeira por componente e gênero.

Gênero	Dificuldade para cobrir as despesas nos últimos 12 meses	Não consegue honrar os débitos sem o auxílio de empréstimos	Não pode cobrir suas despesas de, ao menos 3 meses, após a perda de sua renda principal	Pessoas em situação de vulnerabilidade financeira
Masculino	60%	55%	79%	32%
Feminino	67%	61%	76%	36%

Fonte: Banco de Desarrollo de América Latina (2021, p. 33).

A tabela acima atesta o alto índice de pessoas em situação de endividamento no Paraguai, fato não muito diferente dos demais Estados Partes do MERCOSUL. Além disso, a tabela informa que uma média de 34% (trinta e quatro por cento) ou 1/3 (um terço) da população do Paraguai está em situação de vulnerabilidade que, pelo contexto apontado na pesquisa, enquadra-se nos conceitos gerais de superendividamento, apresentados no subcapítulo 1.3. desta dissertação.

De acordo com Roberto Ruiz Díaz Labrano:

As pessoas excluídas por superendividamento não são simplesmente deixadas de fora do circuito económico; são excluídas de qualquer possibilidade de consumo e expostas à perda dos seus bens e, em consequência da sua história, à impossibilidade de obter emprego, aumentando as taxas de desemprego (2014, p. 227). Tradução livre⁷⁶

Ademais, importante registrar que essas situações de endividamento e vulnerabilidade/superendividamento das pessoas físicas residentes no Paraguai produzem impacto negativo para o PIB do Paraguai.

As relações de consumo têm uma estreita conexão com a economia, já que incluem a produção, distribuição e consumo como parte de uma "ordem natural" voltada para eficiência, produtividade e lucratividade, respeitando a dignidade da

⁷⁵ No original: "Es vulnerable financieramente si se cumplen las tres siguientes condiciones: (i) ha tenido problemas para cubrir sus gastos en los últimos 12 meses; (ii) no puede cubrir imprevistos iguales a lo que gana en el mes sin recurrir a préstamos; y (iii) puede cubrir sus gastos sin pedir préstamos por menos de tres meses en caso de perder su principal fuente de ingresos."

⁷⁶ No original: "Las personas excluidas como consecuencia del sobre endeudamiento no quedan simplemente fuera del circuito económico quedan fuera de toda posibilidad de consumo y expuestas a la pérdida de sus bienes y a raíz de sus antecedentes ante la imposibilidad de obtener empleo, pasando a engrosar las tasas de desempleo."

pessoa humana e, caso os direitos sejam violados, o sistema deve funcionar, por meio das Instituições, para a efetivação daqueles consagrados (FANTILLI, 2017, p. 12).

Em razão disso, fez-se necessário identificar como o ordenamento jurídico paraguaio está atuando para salvaguardar os direitos dos consumidores endividados/superendividados, de forma a equilibrar as relações entre os consumidores, os fornecedores e a economia do País.

O texto atual da *Constitución de la República de Paraguay* (CRP) de 1992 apresenta diretamente, em 2 (duas) oportunidades, a previsão de proteção do “consumidor”. A primeira está disciplinada no artigo 27 e a segunda no artigo 38.

O artigo 27 da CRP trata da utilização dos meios de comunicação social e possui a seguinte regulamentação:

Artigo 27º - UTILIZAÇÃO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

A utilização dos meios de comunicação social é de interesse público; por consequência, não poderão ser fechados ou suspensos.

Não será admitida imprensa sem direcionamento responsável.

É proibida qualquer prática discriminatória no fornecimento de suprimentos para a imprensa, bem como interferir nas radiofrequências e obstruir, de qualquer forma, a livre circulação, distribuição e venda de jornais, livros, revistas ou outras publicações de direção ou autoria responsável.

O pluralismo da informação é garantido.

A lei regulamentará a publicidade para efeitos de melhor proteção dos direitos das crianças, dos jovens, dos analfabetos, dos consumidores e das mulheres. (Tradução livre)⁷⁷.

Os consumidores são recrutados através das estratégias publicitárias realizadas pelas instituições bancárias para promover a oferta dos seus serviços, o mesmo ocorre com as agências imobiliárias e outras empresas que oferecem produtos e serviços (LABRANO, 2012, p. 6).

Essas “facilidades” apresentadas pelas publicidades levam o consumidor desavisado a buscar crédito e adquirir bens de maneira aparentemente descomplicada, sem fornecer informações adequadas sobre as implicações do endividamento ou sobre as exigências e as consequências ocultas que podem afetar adversamente sua capacidade de pagamento (LABRANO, 2012, p. 6).

⁷⁷ No original: “*Artículo 27 - DEL EMPLEO DE LOS MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL El empleo de los medios de comunicación es de interés público; en consecuencia, no se los podrá clausurar ni suspender su funcionamiento. No se admitirá la prensa carente de dirección responsable. Se prohíbe toda práctica discriminatoria en la provisión de insumos para la prensa, así como interferir las frecuencias radioeléctricas y obstruir, de la manera que fuese, la libre circulación, la distribución y la venta de periódicos, libros, revistas o demás publicaciones con dirección o autoría responsable. Se garantiza el pluralismo informativo. La ley regulará la publicidad a los efectos de la mejor protección de los derechos del niño, del joven, del analfabeto, del consumidor y de la mujer.*”

Destarte, observando esse contexto e considerando o mandamento constitucional, ficará sobre a responsabilidade do Poder Legislativo regulamentar, por meio de lei, a publicidade para a melhor proteção dos direitos dos consumidores. Ou seja, nesse ponto, a CRP gerou o dever de o legislador regulamentar o direito do consumidor, dando ênfase à publicidade.

Diferentemente da previsão regulamentar prevista no artigo 27 da CRP, a garantia do artigo 38 está direcionada ao direito de as pessoas, sozinhas ou coletivamente, exigirem do Poder Público a proteção ao direito do consumidor, nos seguintes termos:

Artigo 38 - DIREITO À DEFESA DE INTERESSES DIFUSOS

Toda pessoa tem direito, individual ou coletivamente, de exigir do poder público medidas de defesa do meio ambiente, da integridade do habitat, da saúde pública, do patrimônio cultural nacional, dos interesses do consumidor e outros que, pela sua natureza jurídica, pertençam à comunidade e estejam relacionados com a qualidade de vida e o patrimônio coletivo. Tradução livre⁷⁸.

Sendo assim, em caso de violação do direito do consumidor, a CRP garantiu expressamente o direito de ação para tutelar o exercício desse direito, individual ou coletivamente.

Além disso, apesar de não tratar especificamente dos termos consumidor e/ou consumo, o artigo 28 da CRP, de forma ampla também garantiu esses direitos, veja-se o teor:

Artigo 28 - DIREITO À INFORMAÇÃO

É reconhecido o direito das pessoas de receber informações verdadeiras, responsáveis e justas.

As fontes públicas de informação são gratuitas para todos. A lei regulamentará as modalidades, prazos e sanções que lhes correspondem, para que este direito seja efetivo.

Qualquer pessoa afetada pela difusão de informação falsa, distorcida ou ambígua tem o direito de exigir a sua retificação ou esclarecimento pelos mesmos meios e nas mesmas condições em que foi divulgada, sem prejuízo de outros direitos compensatórios. Tradução livre⁷⁹.

⁷⁸ No original: “*Artículo 38 - DEL DERECHO A LA DEFENSA DE LOS INTERESES DIFUSOS Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a reclamar a las autoridades públicas medidas para la defensa del ambiente, de la integridad del hábitat, de la salubridad pública, del acervo cultural nacional, de los intereses del consumidor y de otros que, por su naturaleza jurídica, pertenezcan a la comunidad y hagan relación con la calidad de vida y con el patrimonio colectivo.*”

⁷⁹ No original: “*Artículo 28 - DEL DERECHO A INFORMARSE Se reconoce el derecho de las personas a recibir información veraz, responsable y ecuánime. Las fuentes públicas de información son libres para todos. La ley regulará las modalidades, plazos y sanciones correspondientes a las mismas, a fin de que este derecho sea efectivo. Toda persona afectada por la difusión de una información falsa, distorsionada o ambigua tiene derecho a exigir su rectificación o su aclaración por el mismo medio y en las mismas condiciones que haya sido divulgada, sin perjuicio de los demás derechos compensatorios.*”

Esse dispositivo reconheceu o direito à informação e estabeleceu o dever de clareza e gratuidade das informações públicas, bem como determinou a regulamentação desses serviços e vedou as informações falsas/abusivas, resguardando, com isso, o direito de ação que poderá, inclusive, pleitear a compensação dos danos experimentados (morais e/ou materiais), caso existam.

A partir desse ponto, para dar continuidade à análise do ordenamento jurídico do Paraguai foram realizadas pesquisas no site da *Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación Paraguay – BACCNP* (2024D), utilizando a ferramenta de busca. Visando alcançar os objetivos almejados, foram utilizados os seguintes termos: “*sobreendeudamiento*”, “*consumidor y deuda*”, “*consumidor y deudas*” e “*consumo y deuda*”. Entretanto, não foram localizadas informações sobre esses descritores.

Seguindo a pesquisa no site do BACCNP (2024D), utilizando o descritor “*consumo*”, chegou-se ao resultado mais amplo de 293 (duzentos e noventa e três) leis contendo esse termo, o que englobou diversos temas (cível, penal, fiscal e outros); o que levou a alteração do descritor para “*consumidor*” e, com isso, foi alcançado o resultado de 154 (cento e cinquenta e quatro) leis com esse termo.

Das leis localizadas com o descritor (“*consumidor*”), destacaram-se as leis gerais *n. 154 - Ley de quiebras* (lei de falências), 1969; *n. 1.183 - Código Civil - II Parte - Libro Segundo e III Parte - Libro Tercero*, 1985; e *n. 4.956 - Defensa de la Competencia* (Lei de defesa da concorrência), 2013, pois tratam de obrigações e relações contratuais, em geral, entre empresas e/ou pessoas físicas, podendo ter como objeto diversos temas de diversas áreas.

Através dessa pesquisa foi localizada a Lei n. 1.334, de 27 de outubro de 1998, que trata da Defesa do Consumidor e do Usuário. Essa lei foi alterada e/ou melhorada pelas leis: n. 6.366, que estabeleceu maior clareza e transparência nas informações sobre operações de crédito; n. 5.427, que modificou o artigo 28 da lei nº 1334/1998; e n. 6.624/2020, que modificou o artigo 30 da lei nº 1334/1998.

Além disso, a Lei de Defesa do Consumidor e do Usuário do Paraguai foi ampliada pela lei n. 2.340, de 26 de dezembro de 2023, que, atualmente, possui 54 (cinquenta e quatro) artigos e 15 (quinze) capítulos.

Os dispositivos descritos nas disposições gerais visam à proteção e à defesa dos direitos dos consumidores, abrangendo a sua dignidade, saúde, segurança e interesses econômicos. Por isso, o legislador estabeleceu que esses direitos não

poderão ser renunciados, transacionados ou sofrer limitação convencional, prevalecendo o seu teor sobre as outras normas.

Sobre esse ponto leciona Manuel Dos Santos Miranda o seguinte:

É inevitável mencionar o carácter protetor e de ordem pública dos direitos conferidos nesta lei, uma vez que nos termos do artigo 2º, “Os direitos reconhecidos por esta lei aos consumidores não podem ser objeto de renúncia, transação ou limitação convencional”. prevalecer sobre qualquer regra legal, uso, costume, prática ou estipulação em contrário (2018, p. 8). Tradução livre⁸⁰.

Reconhecido o carácter protetivo e de ordem pública da norma consumerista paraguaia, o legislador apresentou, no artigo 4º, alíneas “a” e “b”, da lei n. 1.334/1998, os conceitos necessários para a melhor aplicação da norma no país, destacando-se os conceitos de consumidor/usuário e fornecedor que dizem, respectivamente:

- a) CONSUMIDOR E USUÁRIO: toda pessoa física ou jurídica, nacional ou estrangeira, que adquira, utilize ou usufrua como destinatário final de bens ou serviços de qualquer natureza;
- b) FORNECEDOR: qualquer pessoa física ou jurídica, nacional ou estrangeira, pública ou privada, que exerça atividades de produção, fabricação, importação, distribuição, comercialização, venda ou locação de bens ou prestação de serviços a consumidores ou usuários, respectivamente, para aqueles que cobram um preço ou taxa; Tradução livre⁸¹.

Assim, alinhados os termos através dos conceitos supramencionados, o legislador apresentou o rol de direitos considerados básicos dos consumidores e usuários que englobam: a liberdade para contratar; a proteção à vida, saúde e segurança decorrentes dos riscos causados pelo fornecimento dos produtos e/ou serviços pelo fornecedor; educação e informação adequada dos produtos e serviços; proteção contra a publicidade abusiva e enganosa; prevenção e reparação dos danos experimentados pelo consumidor de forma individual ou coletiva, dentre outros.

⁸⁰ No original: “*Es ineludible hacer mención al carácter de tuitivo y de orden público que ostentan los derechos conferidos en ésta ley, ya que a tenor del artículo 2º «Los derechos reconocidos por la presente ley a los consumidores no podrán ser objetos de renuncia, transacción o limitación convencional y prevalecerán sobre cualquier norma legal, uso, costumbre, práctica o estipulación en contrario.»*”

⁸¹ No original: “a) CONSUMIDOR Y USUARIO: a toda persona física o jurídica, nacional o extranjera que adquiere, utilice o disfrute como destinatario final de bienes o servicios de cualquier naturaleza; b) PROVEEDOR: a toda persona física o jurídica, nacional o extranjera, pública o privada que desarrolle actividades de producción, fabricación, importación, distribución, comercialización, venta o arrendamiento de bienes o de prestación de servicios a consumidores o usuarios, respectivamente, por los que cobre un precio o tarifa;”

Esses direitos foram aprimorados, a partir do capítulo III, que passou a regulamentar as informações sobre o fornecimento de bens e serviços à população; bem como definiu a forma como os serviços públicos deveriam/devem ser ofertados ao consumidor, ou seja, com eficiência; e estabeleceu as regras para garantir maior proteção contratual aos consumidores, especialmente nos casos de contratos de adesão.

Essa lei ainda estabeleceu regras básicas para o tratamento das operações de crédito. Nesse sentido, Roberto Ruiz Díaz Labrano diz que:

A lei deve proteger o consumidor da oferta de serviços de crédito financeiro resultante de uma concorrência descontrolada, ou de situações em que a contratação de empréstimos através de cartões de crédito ou outros meios seja excessivamente encorajada, sem proporcionar a oportunidade de analisar a capacidade de endividamento do consumidor e o endividamento do consumidor (2014, p. 226). Tradução livre⁸².

Entretanto, sobre esse ponto é importante esclarecer que, está em vigor a lei n. 861/1996, que regulamenta, de forma geral, os direitos e obrigações dos bancos, instituições financeiras e outras entidades de crédito.

Além disso, o Poder Legislativo do Paraguai editou a lei n. 5.476/2015, responsável por estabelecer regras de transparência e defesa do consumidor/usuário relacionados aos produtos e serviços de cartões de crédito e débito; em seguida, publicou a lei n. 6.534/2020 que trata da proteção dos dados de crédito pessoal do consumidor/usuário.

Seguindo os regramentos da Lei de Defesa do Consumidor e Usuários do Paraguai, a norma previu a proteção e a segurança da saúde desses consumidores/usuários, por meio do dever de o fornecedor apresentar as informações claras e robustas, que servirão de alerta para o consumidor, quando do manuseio dos produtos e/ou efeitos dos serviços adquiridos/contratados.

Em razão do mandamento constitucional, o legislador regulamentou a publicidade, vedando práticas consideradas enganosas e/ou abusivas presentes nas relações de consumo.

Ainda, definiu a competência da autoridade de aplicação (Ministério da Indústria e Comércio) para tutelar os direitos dos consumidores, por meio do

⁸² No original: “La ley debe proteger al consumidor de la oferta de servicios crediticios financieros producto de una competencia descontrolada, o de situaciones em las cuales se alienta em exceso el endeudamiento a través de tarjetas de créditos u outros médios, sin brindar la oportunidad de analizar la capacidad de endeudamiento y de paho del consumidor.”

monitoramento, fiscalização e adoção de medidas para garantir a efetividade desses direitos.

Apesar dessa previsão, o legislador decidiu publicar em 2013 a lei n. 4.974 que criou a Secretária de Defesa do Consumidor e do Usuário (SEDECO), entidade autônoma e descentralizada, com personalidade jurídica e patrimônio próprio, vinculada aos deveres das normas de Direito Público, que tem por escopo aprimorar o grau de cuidado que o Poder Executivo precisa ter para atender aos direitos e interesses dos consumidores/usuários.

Além disto, a norma de defesa do consumidor ainda estabeleceu o regramento básico para a defesa dos seus direitos, apresentando-lhes as orientações basilares para o exercício desses direitos, de forma individual ou coletiva.

Apesar desse regramento legislativo, fundamentado no mandamento constitucional descrito no artigo 38, de acordo com Fantilli, o exercício desse direito de ação não tem sido eficiente, veja-se:

Para a promoção de ações no domínio da defesa dos direitos do consumidor, inicialmente, é aconselhável salientar que não existe nenhum procedimento especial previsto para o seu processamento em sede jurisdicional, o que significa que na prática o percurso do processo segue o rito comum de conhecimento ordinário. Esta realidade diz-nos que o recurso ao processo de conhecimento ordinário para a articulação de reivindicações no domínio do direito do consumo traz enormes desvantagens, não só para o consumidor, mas também para o sistema de administração da justiça, que está sobrecarregado de processos, “rápidos e baratos”. “Justiça” é uma utopia neste contexto e finalmente uma vez submetidos à jurisdição os conflitos, sabe-se que se está exposto a diversas situações, muitas ou quase todas desagradáveis, entre as quais podemos citar desgastes desnecessários de energia, de tempo, e dinheiro. Tudo isso nos leva à seguinte reflexão: “entra-se no sistema jurisdicional mas não se sabe quando sai” (2017, p. 13). Tradução livre⁸³.

Diante dessa contextualização, é possível inferir que, apesar da garantia constitucional de acesso à justiça, na prática, em razão da falta de procedimento

⁸³ No original: “Para la promoción de acciones en el ámbito de defensa de los derechos de los consumidores, en primer lugar resulta conveniente señalar que no hay un procedimiento especial previsto para su trámite en sede jurisdiccional, lo cual hace que en la práctica se recurra a la vía del proceso de conocimiento ordinario. Esta realidad nos indica que recurrir al proceso de conocimiento ordinario para la articulación de demandas en el ámbito del derecho del consumidor trae enormes desventajas, no sólo para el consumidor, sino también para el sistema de administración de justicia, que se encuentra colapsado de expedientes, la “justicia pronta y barata” es una utopía en este contexto y finalmente una vez sometidos a sede jurisdiccional los conflictos, uno sabe que está expuesto a diversas situaciones, muchas de ellas o casi todas desagradables, entre las que se pueden mencionar el desgaste innecesario de energías, de tiempo y de dinero. Todo ello nos conduce a la siguiente reflexión: “uno ingresa al sistema jurisdiccional pero no sabe cuándo se sale de él”.”

especial para tratar o regramento de direito do consumidor, as demandas acabam sendo tratadas pelo rito ordinário, o que torna o exercício desse direito burocrático, moroso e ineficiente. Em razão disso, defende o autor a necessidade de regulamentação específica de um procedimento sumário para tratar desse tema e, com isso, alcançar o mandamento constitucional de acesso à justiça pelo consumidor.

O legislador definiu também o dever de o Estado ofertar os serviços de educação aos consumidores de forma a melhorar a qualidade do consumo e de suas relações.

Complementando esse raciocínio, Labrano comenta que:

A educação para o consumo de serviços financeiros e de crédito implica ser capaz de pesar adequadamente a capacidade de acesso ao crédito e o âmbito do endividamento e das condições de pagamento, saber apreciar a taxa de juro real nas diferentes circunstâncias e que o consumidor seja capaz de distinguir entre uma e outra. serviço ou outro, de acordo com as taxas de juro a pagar ou para detectar cláusulas abusivas ou publicidade enganosa (2012, p. 6). Tradução livre.⁸⁴

A educação dos consumidores melhora a qualidade de consumo e permite um aperfeiçoamento do poder sancionador do Estado para a prevenção e proteção dos direitos dos consumidores de forma a evitar/desestimular as práticas abusivas presentes nas relações de consumo.

Destarte, é possível observar que o Paraguai possui previsão constitucional de proteção dos direitos dos consumidores e usuários e, ainda, possui regulamentação própria (lei n. 1.334/1998) para a efetivação desses direitos.

Apesar disso, é possível observar que essas normas supramencionadas não são suficientes para prevenir e tratar os casos de vulnerabilidade e/ou superendividamento dos consumidores que, como visto nos parágrafos anteriores, têm alcançado o patamar de aproximadamente 1/3 (um terço) da população do Paraguai e que, se não forem tratados a contento, podem afetar substancialmente a saúde econômica do país, pautada numa visão macroeconômica.

Finalizada a análise das normas vigentes, iniciou-se a pesquisa no *site* do *Poder Legislativo de la República del Paraguay* (2024E), tanto no ícone da *Cámara*

⁸⁴ No original: “La educación para el consumo de servicios financieros y crediticios, implica tener condiciones de sopesar adecuadamente la capacidad de acceso al crédito y el alcance de endeudamiento y condiciones de pago, saber apreciar la tasa interés real en las diversas circunstancias y que el consumidor sea capaz de distinguir entre uno u otro servicio, conforme a las tasas de interés a ser abonadas o de detectar cláusulas abusivas o publicidad engañosa.”

de Senadores, quanto da *Cámara de Diputados*, utilizando-se a ferramenta de busca disponível, visando obter o acesso às informações, de forma ativa, sobre a existência de projetos de lei com o tema “*sobreendeudamiento*”. Entretanto, apesar das tentativas, não foram localizados textos de projeto de lei, mencionados nas notícias a seguir, para subsidiar a sua descrição e análise.

Apesar disso, o resultado da pesquisa realizada no site da *Cámara de Senadores* identificou apenas uma notícia intitulada: “*Presentan proyecto que pretende limitar el déficit fiscal y mejorar el gasto público*”.

Essa notícia foi publicada em 24 de novembro de 2020 (durante a pandemia de COVID-19) e tinha por escopo apresentar regras específicas e condicionais para a execução orçamentária nos anos de 2021, 2022 e 2023, em razão das graves consequências negativas da pandemia, de forma a melhorar a qualidade da despesa pública durante esse período.

Além disso, a notícia previa a criação de um plano para a eliminação da pobreza por meio da adoção de políticas públicas que fizessem frente aos casos de superendividamento que aumentaram substancialmente em razão da pandemia.

Apesar da relevância da proposta de projeto de lei informada, não foi possível localizar o andamento desse projeto, nem as medidas mencionadas para a erradicação da pobreza.

Em razão dessas informações foi possível constatar que foco central da notícia girava em torno das despesas públicas realizadas durante a pandemia de COVID-19 e que, em razão da sua excepcionalidade, necessitava de alteração para se evitar possíveis infrações decorrentes das políticas públicas necessárias durante esse período.

Seguindo a busca de informações, relacionadas ao tema desse trabalho, no site da *Cámara de Diputados* foi possível identificar 3 (três) notícias.

A primeira notícia foi publicada no dia 30 de setembro de 2021 e contava com o seguinte título: “*Proponen suspensión y posterior reprogramación de deudas para clientes de la ANDE*”. O objeto central dessa proposta/projeto de lei era a suspensão por até 180 (cento e oitenta dias) das cobranças dos débitos da Administração Nacional de Energia Elétrica (ANDEE), com possibilidade de reescalonamento, após finalizado o prazo, em decorrência dos efeitos da pandemia.

Apesar da relevância da proposta, não foi identificado no site da *Cámara de Diputados* o texto do projeto de lei que embasou essa notícia.

A segunda notícia, publicada em 05 de setembro de 2022, apresentou o seguinte título: “*Cámara de Diputados sesionará en forma extraordinaria este martes*”. Apesar do título, essa notícia apenas referenciou a possibilidade de o projeto de lei antes referido ser analisado durante essa sessão extraordinária, o que não aconteceu, conforme se verá na próxima notícia.

A terceira notícia, publicada em 10 de outubro de 2022, tinha por título: “*Prevén tratar una veintena de proyectos de ley durante sesión ordinaria de esta semana*”. Essa notícia, assim como a anterior, apenas reforçou a possibilidade de o projeto de lei, indicado na primeira notícia, ser analisado na outra sessão extraordinária. Após isso, não foram localizados nas páginas *web*⁸⁵ os encaminhamentos deste projeto de lei, ou seja, apesar das buscas, não foi possível saber o que aconteceu com ele, se aprovado, ou rejeitado, ou não analisado.

Para finalizar as tentativas de localização de normas e/ou programas de prevenção e tratamento do superendividamento no Paraguai realizou-se também pesquisa no *site* da Secretaria de Defesa do Consumidor e do Usuário – SEDECO (2024F), utilizando-se os descritores “*sobreendeudamiento*” e “*deuda y consumo*”. Apesar disso, não foram localizadas informações sobre esses temas.

Esses resultados negativos podem ser oriundos de diversos fatores, tais como: falha na plataforma; restrição do acesso ao público, por meio eletrônico, o que, salvo melhor juízo, violaria o direito constante no artigo 28 da CRP; e/ou ausência de informações/debates, nessas entidades, sobre os temas pesquisados.

Em todo caso, essa falha no processo de acesso à informação demonstra a necessidade de se aprimorar as ferramentas para o exercício da transparência ativa necessária e obrigatória para o Poder Legislativo e a SEDECO (Poder Executivo).

Destarte, observa-se que, apesar do reconhecimento dos direitos dos consumidores paraguaios, apontados no texto Constitucional e legal, bem como a ciência do contexto econômico e social de endividamento, vulnerabilidade e/ou superendividamento da população do Paraguai, ainda não há elementos que permitam identificar o aprofundamento necessário dos debates pelo Poder Legislativo e/ou Executivo (representado pela SEDECO) para a prevenção e tratamento desse problema econômico e social.

⁸⁵ PARAGUAI. **Google**. Disponível em: <https://www.google.com.py/webhp>. Acesso em: 31 mar. 2024.

3.4 O Direito Uruguaio

A República Oriental do Uruguai é composta por um território de 176.215 km² (cento e setenta e seis mil, duzentos e quinze quilômetros quadrados), de acordo com o Ministério de Assuntos Exteriores, União Europeia e Cooperação (ESPANHA, 2024, p. 1), e possui a população aproximada de 3.444.263 (três milhões, quatrocentos e quarenta e quatro mil, duzentos e sessenta e três) pessoas, sendo que 48% (quarenta e oito por cento) são do sexo masculino e 52% (cinquenta e dois por cento) do sexo feminino, conforme atesta o resultado preliminar dos indicadores demográficos, por sexo e idade apresentados pelo Censo 2023⁸⁶ (2023, p. 12).

O Banco Central do Uruguai, por meio do documento de trabalho n. 007-2023, elaborado por Rodrigo Arnabal, Santiago Tarcoa, Cecilia Dassattia, Victoria Landaberrya e Jorge Poncea, apresentou a pesquisa denominada “*Endeudamiento de las personas físicas en Uruguay*”.

Arnabal *et al* apresentam o seguinte esclarecimento sobre esse documento:

Este documento apresenta uma análise descritiva do atual endividamento das pessoas físicas no Uruguai. Procura dimensionar a dívida a nível local e internacional, bem como contribuir para uma maior compreensão das características dos indivíduos que têm dívidas. Para descrever a dívida financeira, explora-se a granularidade dos dados da Central de Risco de Crédito (CRC) do Banco Central do Uruguai (BCU). Esta informação é complementada com diferentes fontes de dados que contribuem para dimensionar o endividamento dos particulares e obter maior detalhe na sua caracterização (2023, p. 6). (Tradução livre)⁸⁷

Os referidos autores esclarecem que o Uruguai é um dos países com a menor proporção de crédito ofertado às pessoas físicas sobre o PIB no mundo e isso se dá em razão do seu contexto histórico, que atesta o crescimento lento do número de empréstimos pelas pessoas físicas, no decorrer das últimas décadas, mas que tem aumentado, pouco a pouco, nos últimos anos (ARNABAL *et al*, 2023, p. 10 e 11).

Esse aumento do acesso ao crédito decorre do processo de inclusão financeira que César Failache, Juliana Morales e Maqui Dutto definiram como: “... o

⁸⁶ No original: “*Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022. Resultados definitivos. Indicadores demográficos, por sexo y edad.*”

⁸⁷ No original: “*Este documento presenta un análisis descriptivo del endeudamiento actual de las personas físicas en Uruguay. Se busca dimensionar el endeudamiento a nivel local e internacional, al igual que aportar al mayor entendimiento de las características de las personas físicas que tienen deudas. Para la descripción del endeudamiento financiero, se explora la granularidad de los datos de la Central de Riesgos Crediticios (CRC) del Banco Central del Uruguay (BCU). Dicha información es complementada con distintas fuentes de datos que contribuyen a dimensionar el endeudamiento de las personas físicas y a obtener un mayor detalle en su caracterización.*”

acesso de toda a população adulta de um país aos produtos e serviços financeiros fornecidos pelo instituições financeiras” (2014, p. 18) – Tradução livre⁸⁸.

Essa inclusão financeira da população uruguaia aos produtos e serviços bancários gerou uma aceleração do acesso ao crédito, fato que repercutiu e repercutiu positiva e negativamente na economia nacional e familiar.

É importante ressaltar que houve um aumento significativo na concessão de crédito para indivíduos nos últimos tempos. Especificamente, nos últimos três anos, o crescimento médio anual do crédito concedido às pessoas físicas foi de 11,9%, em comparação com uma média de 4,1% nos últimos dez anos (ARNABAL *et al*, 2023, p. 11).

Dora Szafir e Hillary Marks esclareceram que esse aumento decorre principalmente do estímulo ao crédito ofertado pelas publicidades das Instituições Financeiras. Veja-se:

Em questões financeiras, a publicidade desempenha um papel fundamental, sendo uma grande geradora de necessidades do consumidor, além do necessário. No nosso país não faltam anúncios feitos por entidades financeiras que oferecem créditos “tentadores” que permitem “limpar dívidas anteriores” ou adquirir bens de segunda necessidade como veículos, a taxas elevadas, mas permitidas pelos nossos regulamentos sobre usura, que os consumidores/titulares de crédito não poderão pagar (2022, p⁸⁹. 6). Tradução livre.

Destarte, é possível observar que, nos últimos anos, houve um aumento na oferta de empréstimos às pessoas físicas do Uruguai, o que impactou e tem impactado na formação/crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) deste país, em decorrência do uso constante, pelas pessoas físicas, de empréstimo para a aquisição de imóvel (hipoteca), de automóvel e/ou do consumo de forma geral (ARNABAL *et al*, 2023, p. 12).

A revista *La Diaria Política* apresentou a seguinte contextualização:

Em dezembro de 2022, segundo dados fornecidos pela consultoria Exante ao *La Diaria*, o saldo total de crédito às famílias atingiu 9,1 mil milhões de dólares. Desse valor, 35,2% correspondem ao crédito para habitação, 4,4% ao crédito para aquisição de automóvel e 60,4% do crédito restante ao consumo. A economista Alicia Corcoll, gestora da Exante,

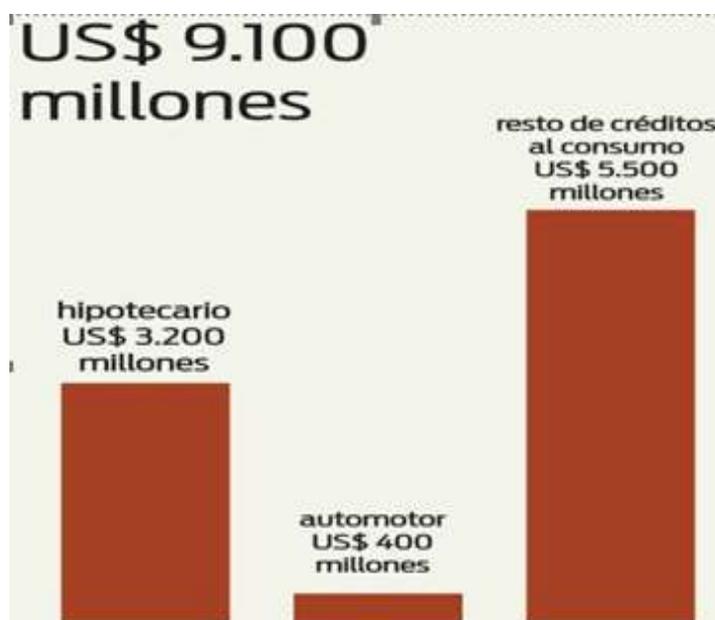
⁸⁸ No original: “... el acceso de toda la población adulta de un país a los productos y servicios financieros que proveen las instituciones financieras.”

⁸⁹ No original: “En materia financiera juega un rol fundamental la publicidad, gran generadora de necesidades de consumo más allá de lo necesario. No faltan en nuestro país publicidades realizadas por entidades financieras que ofrecen “tentadores” créditos que permiten “limpiar deudas” anteriores o adquirir bienes de segunda necesidad como vehículos, a tasas sobreelevadas, pero permitidas por nuestra regulación en materia de usura, las que luego los consumidores / tomadores del crédito, no podrán pagar.”

esclareceu a este meio que se trata de uma estimativa que pode estar a subestimar o valor da dívida, ao não incluir alguns saldos de empresas que não reportam informação, como algumas empresas financeiras não bancárias. (2023, p. 1). Tradução livre⁹⁰

O valor de US\$ 9.100 (nove milhões e cem mil dólares) representa o crédito disponibilizado pelas Instituições de Intermediação Financeira - IIFs (Bancos Públicos e Privados) e Empresas Administradoras de Créditos – EACs (Lojas, mercados, que usam boletos e/ou outros meios próprios para pagamento) aos consumidores uruguaios para atenderem às suas necessidades de consumo, vide:

Figura 13 - Total emprestado às famílias uruguaias em dólar – US\$ 9.100 millones.



Fonte: Exante (LA DIARIA POLÍTICA, 2023, p. 2).

Nos termos observados acima, os consumidores uruguaios fazem uso de empréstimos para atenderem às suas necessidades básicas e rotineiras de consumo, tais como: alimentação, vestuário, moradia, saúde, transporte, lazer. Além disso, os consumidores uruguaios celebram contratos para terem acesso a créditos para a aquisição de moradia e, por fim, para a aquisição de automóveis.

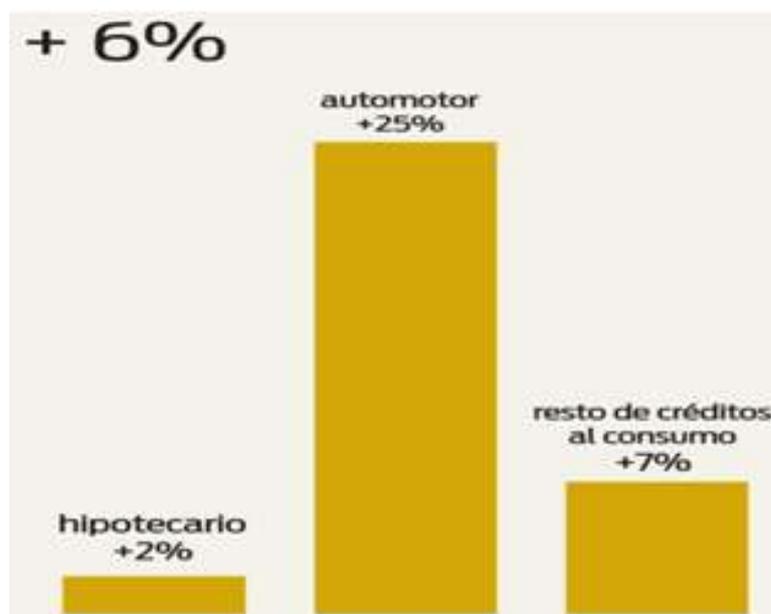
Dora Szafir e Hillary Marks, para explicar esse contexto, esclarecem que:

⁹⁰ No original: “A diciembre de 2022, según datos proporcionados por la consultora Exante a la diaria, el saldo total de crédito a las familias llegó a 9.100 millones de dólares. De esa cifra, 35,2% corresponde a créditos hipotecarios, 4,4% a crédito automotor y 60,4% al resto de los créditos al consumo. La economista Alicia Corcoll, gerente de Exante, aclaró a este medio que se trata de una estimación que puede estar subestimando el monto del endeudamiento, al no incluir algunos saldos de empresas que no reportan información, como algunas empresas financieras no bancarias.”

O superendividamento é muitas vezes gerado pela hipervulnerabilidade económica ou cultural dos consumidores que, confrontados com situações de desespero para saldar dívidas antigas ou cobrir necessidades básicas, contraem empréstimos que mais tarde não conseguirão pagar devido às taxas extremamente elevadas. A pessoa hipervulnerável não conhece ou não compreende as consequências do seu contrato, não tem consciência da avalanche de interesses que terá de enfrentar caso entre em incumprimento, carece de uma educação financeira que lhe permita discernir os riscos inerentes ao seu contrato. descumprimento, mesmo que ele seja inocente. Ele acredita na solução mágica oferecida pelas mensagens publicitárias tentadoras e confia que elas resolverão seus problemas de dívida (2022, p. 6). Tradução livre⁹¹

De acordo com a pesquisa da Exante, apresentada na revista *La Diaria Política*, a taxa de crescimento dos empréstimos das pessoas físicas em 2022 foi de 6% (seis por cento) (LA DIARIA POLÍTICA, 2023, p. 2 e 3), nos termos da figura:

Figura 14 - Taxa de crescimento de 6% (seis por cento) do uso de crédito e/ou empréstimo pelas famílias Uruguaias, em 2022.



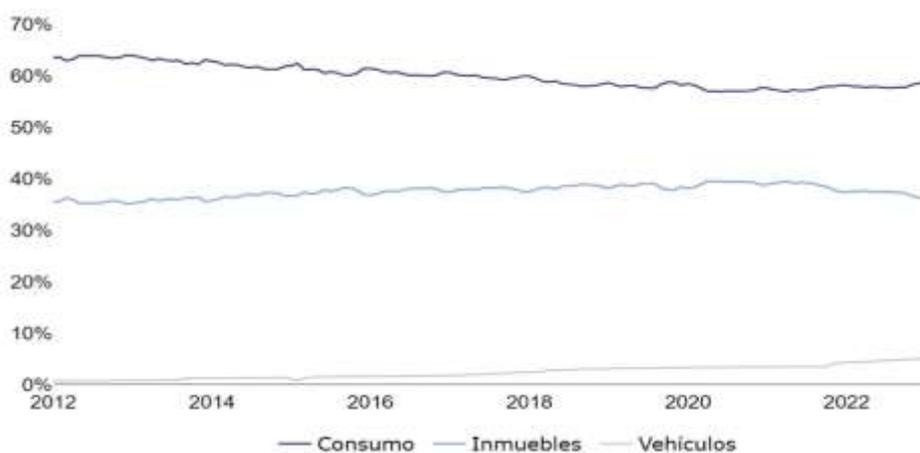
Fonte: Exante (LA DIARIA POLÍTICA, 2023, p. 2).

⁹¹ No original: “El sobreendeudamiento en muchas ocasiones se genera por la hipervulnerabilidad económica o cultural de los consumidores quienes, frente a situaciones de desespero por saldar viejas deudas o cubrir necesidades básicas, toman créditos que luego no podrán pagar debido a las tasas, por demás elevadas. El hipervulnerable desconoce o no entiende las consecuencias de su contratación, no tiene conciencia de la avalancha de intereses que deberá afrontar si cae en mora, carece de educación en materia financiera que le permita discernir los riesgos inherentes al incumplimiento, aun inculpable. Cree en la solución mágica que le ofrecen en tentadores mensajes publicitarios y confía en que le remediarán sus problemas de endeudamiento.”
 inanciera que le permita discernir los riesgos inherentes al incumplimiento, aun inculpable. Cree en la solución mágica que le ofrecen en tentadores mensajes publicitarios y confía en que le remediarán sus problemas de endeudamiento.”
 le permita discernir los riesgos inherentes al incumplimiento, aun inculpable. Cree en la solución mágica que le ofrecen en tentadores mensajes publicitarios y confía en que le remediarán sus problemas de endeudamiento.”

A figura indicada acima apresenta a taxa de crescimento da contratação de empréstimos pelos consumidores uruguaios. A partir dela destaca-se a aquisição de veículos automotores, que aumentou 25% (vinte e cinco por cento) em relação ao ano anterior, enquanto o percentual de crescimento do consumo em geral foi de 7% (sete por cento) e o de empréstimo hipotecário foi de 2% (dois por cento) (*LA DIARIA POLÍTICA*, 2023, p. 2 e 3).

Esses aumentos das taxas creditícias pelas pessoas físicas podem ser observados também no gráfico a seguir (apresentado em forma de figura), que indica a movimentação do manuseio do crédito para a aquisição de bens e serviços, nos termos apresentados pelo Banco Central do Uruguai (BCU):

Figura 15 - Composição do crédito a pessoas físicas no Uruguai de acordo com o BCU.



Fonte: base de dados do Banco Central do Uruguai (ARNABAL *et al*, 2023, p. 11).

No referido gráfico é possível observar a variação percentual da contratação de empréstimos pelas pessoas físicas, no Uruguai, deixando claro que, no recorte temporal de 2012 a 2023, prepondera o uso de empréstimos para o consumo de forma geral, seguidos dos empréstimos para a aquisição de imóvel e veículo, respectivamente.

Esse aumento no manuseio do crédito tende a levar o consumidor à situação de endividamento que, nos termos especificados no subcapítulo 1.3 desta dissertação, pode levá-lo ao inadimplemento e/ou superendividamento de suas obrigações financeiras.

Sobre esse ponto, Pablo Sitjar (contador público, ex-presidente da Bolsa de Valores de Montevideo e Diretor do Banco da República), ao ser entrevistado pela revista *La Diaria Política*, apresenta a sua perspectiva sobre o crescimento do número de empréstimos pela população (*LA DIARIA POLÍTICA*, 2023, p. 3 e 4).

Pablo Sitjar defende que a contratação de empréstimo por indivíduo que está criando ou melhorando o seu negócio, tende a fazer bem à economia, pois ambos os lados da relação contratual ganham com a negociação, mas não acredita que essa contratação pelas famílias seja benéfica, especialmente em razão das altas taxas de juros incidentes nessa relação, que não geram novas rendas aos consumidores, e serve apenas para resguardar a manutenção básica da família (*LA DIARIA POLÍTICA*, 2023, p. 3 e 4). Nesse sentido, veja-se os esclarecimentos apresentados pelo entrevistado:

Para Sitjar, as pessoas contraem empréstimos a essas taxas por dois motivos. Uma delas pode ser que “eles não entendem o que estão fazendo”, e isso pode ter a ver com educação financeira. Considerou que, neste sentido, “o Estado tem que cuidar das pessoas de outra forma”. “Eles estão falando com as pessoas como se fossem acadêmicos: ‘Não, olha, você tem que saber qual é a taxa de juros.’ Uma grande parte da população do Uruguai não está preparada para ser tratada dessa forma. Temos grande parte da população menos escolarizada, porque mal termina o ensino médio e tem problemas de compreensão, como vemos nas provas educacionais. E as questões financeiras são complexas”, considerou.

ratada dessa forma. Temos grande parte da população menos escolarizada, porque mal termina o ensino médio e tem problemas de compreensão, como vemos nas provas educacionais. E as questões financeiras são complexas”, considerou.

menos escolarizada, porque mal termina o ensino médio e tem problemas de compreensão, como vemos nas provas educacionais. E as questões financeiras são complexas”, considerou.

A outra razão para que as pessoas busquem se endividar com taxas elevadas é que “não têm outra alternativa”. “Então, se temos pessoas que estão se endividando porque não têm outra alternativa para consumir ou comprar alimentos ou pagar o material escolar dos seus filhos, não creio que isso seja saudável. (...)”

Insistiu que “se a liberdade do mercado implica que o equilíbrio ocorra a taxas reais de 150%, há algo errado”, e acrescentou que não quer “determinar porque é que o regulador não vê o que qualquer cidadão comum vê”. (*LA DIARIA POLÍTICA*, 2023, p. 3 e 4). Tradução livre⁹²

⁹² No original: “Para Sitjar, la gente se está endeudando a esas tasas por dos motivos. Uno puede ser que “no entiende qué es lo que está haciendo”, y esto puede tener que ver con la educación financiera. Consideró que en este sentido, “el Estado tiene que cuidar a la gente de otra manera”. “Le están hablando a la gente como si fueran académicos: ‘No, mire, usted tiene que saber lo que es la tasa de interés’. Gran parte de la población de Uruguay no está preparada para que le hablen de esa manera. Nosotros tenemos gran parte de la población que está menos educada, porque apenas terminan el liceo, y tienen problemas de comprensión, como vemos en las pruebas educativas. Y los temas de finanzas son complejos”, consideró.”

Diante desse cenário de empréstimos com taxas de juros altas pagas pelos consumidores uruguaios, o Banco Central do Uruguai (BCU), por meio da Central de Risco de Crédito (CRC), passou a monitorar essas movimentações e constatou, em maio de 2023, a existência de 2.080.574 (dois milhões, oitenta mil e quinhentos e setenta e quatro) devedores enquadrados nesse sistema⁹³ (ARNABAL *et al*, 2023, p. 7).

Complementando esse raciocínio, Szafir e Marks esclareceram o seguinte:

(...) Estes juros elevados são, por sua vez, capitalizáveis, um conceito financeiro que quase nenhum consumidor comum compreende. Esta capitalização faz com que o valor devido aumente exponencialmente ao longo do tempo e as dívidas se tornem impagáveis. Verificou-se que eles não compreendem o alcance da capitalização, mesmo sendo informados sobre ela devido ao seu desconhecimento em matemática financeira, o que os torna sujeitos hipervulneráveis (2022, p. 7). Tradução livre⁹⁴

De acordo com a pesquisa do BCU, até o ano de 2017, mais da metade da população uruguaia não possuía dívidas, especialmente em razão da dificuldade de acesso ao crédito. Entretanto, à medida em que a liberação do acesso ao crédito aumentou, ampliou-se o índice de inadimplemento identificado, pois liberou-se o crédito, mas não se educou financeiramente a população. A pesquisa ainda indicou que quando a renda familiar aumenta, a tendência identificada no CRC é que o inadimplemento diminua (ARNABAL *et al*, 2023, p. 12 a 17).

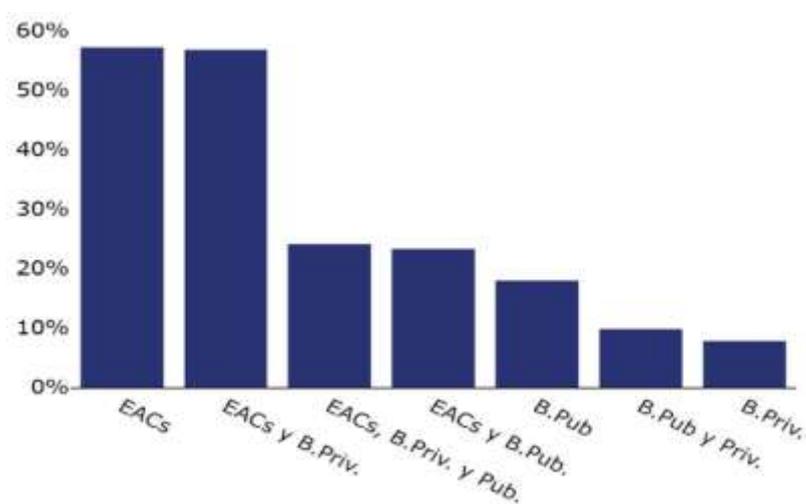
O BCU também indicou as principais causas de endividamento das famílias uruguaias: gastos correntes/diários, gastos mensais, pagamento de dívidas anteriores, compra de veículos/móveis, reforma/manutenção estrutural do imóvel (ARNABAL *et al*, 2023, p. 23).

Outro ponto relevante constatado no estudo foi que as famílias com rendimentos maiores tendem a contrair débitos de IIFs (Bancos, por exemplo), enquanto as famílias com rendimentos menores tendem a se endividar com EACs (Comércio, por exemplo) (ARNABAL *et al*, 2023, p. 24), nos termos da figura 16:

⁹³ De acordo com Arnabal *et al*, 2023, p. 7: “... Este trabajo se concentra en aquellos deudores que tienen cédula de identidad uruguaya y que presentan deudas con montos positivos en alguno de los siguientes conceptos contables NIIF que refieren a: créditos vigentes brutos, colocaciones vencidas brutas, créditos en gestión brutos, créditos morosos brutos, créditos vencidos brutos, créditos castigados reestructurados y créditos castigados por atraso menores o iguales a 15 años.”

⁹⁴ No original: “(...) Esos altos intereses, son su vez capitalizables, concepto financiero que casi ningún consumidor común alcanza a comprender. Esta capitalización hace que lo adeudado aumente exponencialmente con el tiempo y las deudas se conviertan en impagables. Se ha constatado que no entienden el alcance de la capitalización, aunque se le informe al respecto debido a su ignorancia en matemática financiera, lo que los convierte en sujetos hipervulnerables.”

Figura 16 - Porcentagem de devedores com dificuldades na capacidade de pagamento por tipo de instituição.



Fonte: Central de Risco de Crédito (CRC) do Banco Central do Uruguai (BCU) (ARNABAL *et al*, 2023, p. 39).

No caso, é possível observar que a maioria dos devedores possuem como credores EACs, o que denota uma realidade, já apontada anteriormente, que indica que o maior motivo do endividamento dos consumidores do Uruguai está relacionado ao consumo de bens necessários para a manutenção do indivíduo e de sua família.

Sobre esse ponto, Arnabal *et al* apresentam as seguintes considerações:

Os devedores cujo credor exclusivo são as EAC são os que apresentam maiores dificuldades na sua capacidade de pagamento. Por outro lado, a proporção de devedores com dificuldades na capacidade de pagamento é menor nos casos cujo credor exclusivo são os bancos privados, seguidos dos que têm dívidas com bancos públicos e privados e dos que têm dívidas exclusivamente com bancos públicos. Outro elemento a destacar é que as melhores classificações que os devedores classificados como incobráveis têm nas outras instituições financeiras são maioritariamente apresentadas nas EAC e nos bancos públicos, concentrando-se em particular nas instituições que dispõem de descontos de ativos.

Quanto às características dos devedores incobráveis, estes são relativamente mais jovens do que aqueles que não apresentam dificuldades de pagamento. A grande maioria corresponde a indivíduos com rendimentos inferiores ao equivalente ao dobro do rendimento mediano. Da mesma forma, os devedores incobráveis que também têm outros incumprimentos fora da CRC estão em maior proporção desempregados, reformados, beneficiários de abonos de família e têm rendimentos médios mais baixos. (2023, p. 48 e 49) – Tradução livre⁹⁵.

⁹⁵ No original: “Los deudores que tienen como acreedor exclusivo a las EACs son los que presentan mayores dificultades en su capacidad de pago. Por otro lado, la proporción de deudores con dificultades en su capacidad de pago es menor en aquellos que tienen como acreedor exclusivo a los bancos privados, seguida de aquellos que tienen deudas con bancos públicos y privados y por aquellos que tienen deudas exclusivamente con bancos públicos. Otro elemento a destacar es que las mejores calificaciones que tienen los deudores calificados como irrecuperables en otras

De acordo com as informações extraídas da CRC do BCU e demais entes de pesquisa e levantamento de dados sobre o endividamento, no Uruguai, é possível atestar que parcela significativa da população uruguaia possui algum tipo de dívida, considerada incobrável por algum credor, e isso chama a atenção para a necessidade de regulamentação desses casos de consumidores em situação de superendividamento.

Destarte, à luz do que fora exposto acima, é possível observar que a população uruguaia não está livre dos efeitos próprios do superendividamento, o que demanda uma análise das principais normas presentes no ordenamento jurídico uruguaio, de forma a identificar como esse Estado Parte do MERCOSUL está tratando a questão.

A primeira análise realizada baseou-se na pesquisa do corpo do texto da Constituição Uruguaia, tendo sido usados termos como parâmetro, abrangendo as principais palavras relacionadas ao direito do consumidor (“consumo” e “consumidor”). Entretanto os resultados foram infrutíferos.

A partir disso, é possível entender que, até o presente, não há uma previsão expressa e direta na Constituição do Uruguai para tutelar o direito do consumidor em âmbito constitucional.

Essa informação permite concluir então que, dos 4 (quatro) Estados Partes do MERCOSUL, somente a Constituição do Uruguai não possui uma previsão expressa de proteção consumidor, já que, conforme identificado nos subcapítulos 2.1. (Brasil), 2.2. (Argentina) e 2.3. (Paraguai), todos os demais membros possuem esse registro em suas constituições.

Sobre esse ponto, Javier López Camargo apresenta a seguinte contextualização:

(...) a Constituição (...) da República Oriental do Uruguai é totalmente indiferente aos consumidores, já que de forma alguma há qualquer menção à necessidade de proteger os seus interesses ou direitos. Nestes casos, a proteção do consumidor fica completamente ao critério dos legisladores, uma vez que não têm qualquer obrigação programática da ordem

instituciones financieras se presentan en su mayoría con EACs y con bancos públicos, concentrándose en particular en instituciones que tienen descuento de haberes.

En lo que refiere a las características de los deudores irrecuperables, éstos son relativamente más jóvenes que los que no presentan dificultades de pago. Una amplia mayoría corresponde a personas físicas con ingresos por debajo del equivalente a dos veces el ingreso medio. Asimismo, los deudores irrecuperables que además tienen otros incumplimientos fuera de CRC son en mayor proporción desempleados, jubilados, beneficiarios de asignaciones familiares y tienen en promedio ingresos más bajos.”

constitucional que imponha ao Estado o dever de proteção do consumidor (2003, p. 22 e 23). Tradução livre⁹⁶.

Nesse sentido, é possível atestar que a Constituição Uruguaia não elevou o direito do consumidor à categoria de direito fundamental, o que impacta negativamente na construção normativa infraconstitucional, pois deixa de abordar matérias essenciais para a efetiva tutela da parte mais fraca da relação de consumo (VIEIRA, 2019, p. 268).

Alberto do Amaral Júnior e Luciane Klein Vieira ainda esclareceram:

(...) com relação ao Uruguai, cabe mencionar que o país continua sendo o único da zona que não dispõe de normas constitucionais em matéria de proteção do consumidor. Nem mesmo a última reforma constitucional, operada em 31.10.2004, introduziu regras no tocante à matéria. Contudo, em 20.09.1999, foram aprovadas normas disciplinando especificamente a relação de consumo, por meio da Lei 17.189, pela primeira vez na história do país. Em que pese a importância da lei aludida, em razão de um vício na tramitação legislativa, a mesma foi declarada inexistente e substituída pela Lei 17.250, 6 de 11.08.2000 – Lei de Defesa do Consumidor – vigente até os dias de hoje, que também teve como fonte o Protocolo de Defesa do Consumidor do Mercosul. (2016)

Destarte, resta evidente que o constituinte uruguaio, ao não registrar expressamente no texto da Constituição a proteção ao direito do consumidor, deixou tal atribuição ao Poder Legislativo, que o fez através da edição da Lei n. 17.250, de 11 de agosto de 2000.

A Lei n° 17.250/2000, denominada de “*Ley de Relaciones de Consumo. Defensa Del Consumidor*”, é constituída por 52 (cinquenta e dois) artigos, subdivididos em 15 (quinze) capítulos.

Essa norma é responsável por tratar das disposições gerais e dos conceitos de consumidor, fornecedor, relações de consumo, produtos e serviços e deixa claro que, a partir da publicação dessa norma, todas as relações que se enquadrem nesses conceitos serão tratadas pela lei n. 17.250/2000 e, em caso de omissão, será aplicado, de forma subsidiária, o Código Civil Uruguaio.

Anna Taddei e Laura Berquó, ao tratarem da relação de consumo, apresentaram a seguinte contextualização:

Segundo a lei uruguaia relação de consumo é o vínculo estabelecido entre fornecedor e consumidor. Neste caso, o fornecimento de produtos e

⁹⁶ No original: “(...) la Constitución (...) de la República Oriental del Uruguay es totalmente indiferente con los consumidores, pues de ninguna forma se hace mención a la necesidad de protección de los intereses o de los derechos de ellos. En estos casos la protección de los consumidores queda totalmente al arbitrio de los legisladores, pues no tienen ninguna obligación programática del orden constitucional que imponga al Estado el deber de protección a los consumidores.”

serviços é a título oneroso. No entanto, o fornecimento de produtos e a prestação de serviços a título gratuito, quando se realiza em função de uma eventual relação de consumo, se equipara às relações de consumo propriamente ditas. Referida definição reforça a de consumidor, posto que na segunda parte do supracitado artigo verifica-se que há relação de consumo mesmo quando ocorre fornecimento de produtos e de serviços gratuitamente em face de eventual relação de consumo (2013, p. 10).

Os conceitos supramencionados apresentados pela norma consumerista uruguaia foram influenciados pela lei de defesa do consumidor brasileira, publicada no ano de 1990, e pela lei consumerista da Argentina, publicada em 1993, cujos Estados são Partes do MERCOSUL.

Além disso, a norma uruguaia reconhece os direitos básicos dos consumidores, englobando a proteção da vida, da saúde, da segurança; a educação, liberdade de escolha e igualdade no tratamento; a informação suficiente, clara e verdadeira; a proteção contra publicidade enganosa e cláusulas abusivas nos contratos de adesão; efetiva prevenção e reparação de danos; e acesso aos órgãos judiciários e administrativos para a tutela desses direitos.

Dora Szafir e Hillary Marks acrescentam que:

(...) é fundamental que os órgãos administrativos com competência em matéria de defesa do consumidor tenham poderes e recursos suficientes para fiscalizar o cumprimento da regulamentação em vigor por parte dos fornecedores e aplicar sanções em caso de incumprimento. Este aspecto, que poderíamos chamar de preventivo, é essencial para que muitos dos danos que acabam por ser sofridos pelos consumidores, em consequência do incumprimento da regulamentação em vigor por parte dos fornecedores, possam ser evitados. Se os órgãos administrativos possuísem a infraestrutura necessária para realizar controles e fiscalizações aos fornecedores, alertando e sancionando práticas ou condutas que lhes sejam prejudiciais, e ainda mais em casos de hipervulnerabilidade, a função dissuasora de comportamentos abusivos e, portanto, ilegais poderia ser alcançada (2022, p. 10). Tradução livre⁹⁷.

⁹⁷ No original: “(...) resulta indispensable que los órganos administrativos con competencia en materia de protección al consumidor cuenten con potestades y recursos suficientes para controlar el cumplimiento de la normativa vigente por parte de los proveedores y aplicar sanciones, en caso de incumplimiento. Esta faz, que podríamos denominar preventiva resulta fundamental para que muchos de los perjuicios que a la postre son sufridos por los consumidores, como consecuencia de los incumplimientos de la normativa vigente por parte de los proveedores, puedan ser prevenidos. Si los órganos administrativos cuentan con la infraestructura necesaria para efectuar controles e inspecciones a los proveedores, advirtiendo y sancionando las prácticas o conductas perjudiciales para aquéllos, y más aún en supuestos de hipervulnerabilidad, la función disuasiva de comportamientos abusivos y por ende ilegales, podría lograrse.”

va vigente por parte de los proveedores, puedan ser prevenidos. Si los órganos administrativos cuentan con la infraestructura necesaria para efectuar controles e inspecciones a los proveedores, advirtiendo y sancionando las prácticas o conductas perjudiciales para aquéllos, y más aún en supuestos de hipervulnerabilidad, la función disuasiva de comportamientos abusivos y por ende ilegales, podría lograrse.”

parte de los proveedores, puedan ser prevenidos. Si los órganos administrativos cuentan con la infraestructura necesaria para efectuar controles e inspecciones a los proveedores, advirtiendo y sancionando las prácticas o conductas perjudiciales para aquéllos, y más aún en supuestos de

Destarte, de acordo com as autoras, é necessário que os órgãos administrativos tenham poderes e recursos suficientes para fiscalizar o cumprimento das normas em vigor para aplicar sanções em caso de violação dos direitos.

Não sendo dirimida a questão no âmbito administrativo, para alcançar o direito do acesso à justiça, o legislador uruguaio editou a Lei n. 18.507/2009, que trata da “*Defensa al Consumidor. Procedimiento Judicial*”. Essa norma visa a atender a determinação contida na Lei n. 17.250/2000 de adoção de um procedimento ágil e eficaz.

A Lei n. 18.507/2009 aplica-se às relações de consumo e estabelece o valor total, não superior a 100 UR - cem unidades reajustáveis (“*cien unidades reajustables*”) -, para a incidência desse procedimento sumário, que será julgado pelo Juiz de Paz, nos termos definidos pela Lei n. 15.750/1985 (*Ley Organica de la Judicatura y de Organizacion de los Tribunales*).⁹⁸

Apesar da existência dessa norma, a realidade indica que os consumidores hipervulneráveis uruguaios não estão utilizando essa via judicial, pois estão optando inicialmente pela via administrativa e, em razão disso, alguns autores defendem ser mais relevante o fortalecimento da via administrativa (SZAFIR e MARKS, 2022, p. 10).

O procedimento da lei n. 18.507/2009 do Uruguai assemelha-se com o procedimento da Lei n. 9.099/1995 do Brasil (Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Brasil), pois estabelece o direito de o consumidor solicitar ao Juiz a designação de audiência com a presença das partes, sem a obrigatoriedade de advogado, para a tentativa de conciliação que, se frutífera, será homologada pelo juiz e, não sendo possível acordo, iniciará a fase de instrução, com a prolação de decisão, ao final do procedimento.

A norma consumerista uruguaia também prevê dispositivos que visam à proteção da saúde e da segurança do consumidor ao adquirir produtos e/ou contratar serviços. Esses dispositivos estabelecem o dever de os fornecedores manterem o grau de segurança considerado normal para o produto ou serviço e,

hipervulnerabilidad, la función disuasiva de comportamientos abusivos y por ende ilegales, podría lograrse.”

⁹⁸ A título de exemplo, o Decreto n. 74, de 12 de março de 2024, estabeleceu, em seu artigo 1º, o valor de \$ 1.642,33 (pesos uruguaios mil seiscentos e quarenta e dois e trinta e três) para cada UR (unidades reajustáveis/“*unidades reajustables*”). Esse valor é atualizado mensalmente, por Decreto, editado pelo Presidente do Uruguai.

caso haja riscos maiores, cabe ao fornecedor apresentar as informações de forma clara ao consumidor e ao mercado de consumo.

O direito à segurança nas relações de consumo do Uruguai está conectado com a obrigação de o fornecedor apresentar informação, pois é através desta que se busca a efetivação da proteção do consumidor que deve ser orientado preventivamente para resguardar a sua segurança. Esse direito moderno de prevenção visa evitar danos que, por sua própria natureza, não podem ser verdadeiramente reparados (a exemplo dos danos à integridade física, saúde ou vida), o que enseja a necessidade da adoção disfuncional e insatisfatória da indenização (SZAFIR e MARKS, 2019, p. 8).

Esses cuidados geram a obrigação de os fornecedores ofertarem e disponibilizarem os seus produtos e serviços, no mercado de consumo, com transparência, clareza, segurança, além de garantir o cumprimento do que fora divulgado e ofertado.

A norma ainda veda expressamente as práticas consideradas abusivas na oferta de produtos e serviços, o que se não for respeitado gera a responsabilização do fornecedor, nos termos fixados no Código Civil do Uruguai.

Nos contratos de adesão, que são aqueles cujas cláusulas e condições são estabelecidos de forma unilateral, o legislador reconheceu que qualquer cláusula que gere desequilíbrio e/ou viole os deveres da boa-fé será considerada abusiva e “a consequência da inclusão de cláusulas abusivas nos contratos de adesão é a nulidade” (SZAFIR e MARKS, 2019, p. 9). Tradução livre⁹⁹.

Além disso, a norma consumerista uruguaia estabelece meios para solução de litígios em caso de não conformidade em âmbito administrativo, define prazos e poderes para a atuação dos agentes administrativos em favor dos direitos dos consumidores.

Apesar da apresentação do texto de proteção ao consumidor no Uruguai é possível constatar que o Poder Legislativo ainda não editou uma lei ou ato normativo para tratar da situação do superendividamento em seu território, o que demonstra a importância do debate para a presente pesquisa.

⁹⁹ No original: “*La consecuencia de la inclusión de cláusulas abusivas en los contratos de adhesión, es la nulidad.*”

Para se alcançar essa conclusão foram feitas pesquisas no site do “*Parlamento de la República Oriental del Uruguay*”¹⁰⁰, clicando no ícone “*Documentos Y Leyes*”, em seguida “*Búsqueda de documentos y Leyes*” e foram utilizados os seguintes descritores para a pesquisa: “*Deuda*” (dívida), “*Deudas*” (dívidas), “*Deudores*” (Devedores), consumidor, consumo e “*Sobreendeudamiento*” (Superendividamento).

Para os descritores “*Deuda*” (dívida), “*Deudas*” (dívidas), “*Deudores*” (Devedores), consumidor e consumo, por serem termos genéricos/amplos, utilizou-se o recorte temporal de 01/01/2014 a 28/03/2024.

Nos 3 (três) primeiros descritores foram identificadas normas que tratam sobre temas diversos, como: segurança nacional, banco de aposentadorias e fundos de pensões, trânsito, trabalho, seguro, “*actividad lechera*”, direito comercial marítimo, dentre outros.

Os 2 (dois) últimos descritores (consumidor e consumo), por sua vez, também trataram de temas relevantes, mas que fogem do escopo deste trabalho, veja-se: tabaco, sacos plásticos, mídia de comunicação, uso e consumo de bens e serviços, serviços financeiros e meios de pagamento eletrônico, doação de alimentos, carne, bebidas alcoólicas e outros.

Ao final, utilizou-se o descritor “*Sobreendeudamiento*” (Superendividamento), ampliando-se o recorte temporal, compreendendo o período de 01/01/2000 a 28/03/2024, e o resultado foi zerado para o critério “*Leyes*”. Apesar disso, o tema foi abordado em 4 (quatro) versões taquigrafadas que destacamos da fala do contador José Aneiros, que durante a audiência realizada no dia 11 de agosto de 2005, com Senadores, apresentou a seguinte manifestação:

SR. ANEIROS.- (...)

Fundamentalmente, estamos interessados em alcançar acordos práticos que cumpram verdadeiramente as orientações que foram aprovadas pelo Governo no dia 17 de maio deste ano e que partilhamos integralmente. Refletem também, de forma totalmente fidedigna, o trabalho que a nossa Associação vem realizando há oito anos, para chegar a acordo entre devedores e credores sobre uma solução jurídica para os problemas de dívida que existem no país. Damos especial ênfase ao fato do superendividamento que a nossa população tem de ter um impacto muito importante no descontrole financeiro que ocorreu no país, em termos de usura, entre 1979 e 2004. Estamos a falar de 26 anos de total descontrole deste crime e impunidade porque, como sabem os Legisladores, não há processos por usura no país; A última ocorreu em 1998. Entregamos à Secretaria da Comissão um relatório sobre o Juiz que executou esta

¹⁰⁰ URUGUAI. *Parlamento de la República Oriental del Uruguay*, 2023. Disponível em: <https://parlamento.gub.uy/>. Acesso em: 28 mar. 2024.

acusação, Dr. William Corujo, cujas expressões são extremamente gráficas: não há situação no Uruguai que dê liberdade ao Juiz para agir. É realmente incomum que nossos juízes fiquem de mãos atadas quando processam agiotas (2005B). Tradução livre¹⁰¹

Conforme pode ser observado, apesar de não existir lei tratando do assunto, o tema superendividamento foi debatido em algumas oportunidades perante o Poder Legislativo Uruguaio.

Nesse período, ainda consta o registro de 2 (duas) solicitações de audiência para tratar do superendividamento agrícola: o primeiro foi proposto no dia 02/03/2005 pela “*Asociacion Nacional Productores Leche*”, registrado no assunto n. 26055 (URUGUAI, 2005C); e o segundo foi solicitado, no dia 05/04/2006, pelo “*Movimiento Agripecuario del Uruguay (MADUR)*”, registrado no assunto n. 74892 (URUGUAI, 2006).

Ainda, convém destacar que no dia 10 de maio de 2023, representantes da Câmara¹⁰² apresentaram um “*proyecto de resolución*” para a “*Creación comisión especial sobre endeudamiento de consumidores y usuarios*”, registrado no assunto 159160 (URUGUAI, 2023).

Destarte, baseando-nos nos resultados das buscas realizadas no *site* do Poder Legislativo do Uruguai seria possível afirmar, de forma equivocada, que não existem registros de projetos de lei em curso nesse país para tratar do tema superendividamento.

Entretanto, em consulta, por telefone e e-mail¹⁰³, à profa. Dra. Dora Szafir, do Uruguai, realizada em 20 de março de 2024, foi possível ter acesso ao teor de 4 (quatro) textos de projetos de lei em trâmite junto ao Poder Legislativo do Uruguai,

¹⁰¹ No original: “SEÑOR ANEIROS.- (...)Fundamentalmente, nos interesa llegar a acuerdos prácticos que realmente cumplan con las pautas que fueron aprobadas por el Gobierno el 17 de mayo de este año y que nosotros compartimos enteramente. Ellas reflejan también, en forma totalmente fidedigna, el trabajo que nuestra Asociación viene realizando desde hace ocho años, para acordar entre deudores y acreedores una solución legal a los problemas de endeudamiento que existen en el país. Hacemos especial hincapié en el hecho de que en este sobreendeudamiento que tiene nuestra población, tiene una incidencia muy importante el descontrol financiero operado en el país, en materia de usura, entre los años 1979 y 2004. Estamos hablando de 26 años de descontrol total de este delito y de impunidad porque, como los señores Legisladores saben, no hay procesamientos por usura en el país; el último se produjo en el año 1998. Nosotros hemos entregado a la Secretaría de la Comisión un reportaje al Juez que realizó ese procesamiento, el doctor William Corujo, cuyas expresiones son por demás gráficas: no existe en el Uruguay una situación que dé libertad al Juez para actuar. Es realmente insólito que nuestros Jueces tengan las manos atadas para procesar a los usureros.”

¹⁰² Nome dos representantes: Antonini, Eduardo; Barreiro, Gabriela; Carballo Da Costa, Felipe; Casás Pino, Martina Inés; Civila López, Gonzalo; Etcheverry Lima, Lucía; Lust Hitta, Eduardo; Mato Correa, Verónica Leticia; Peña Fernández, Daniel; Varela Nestier, Carlos.

¹⁰³ Essa consulta foi possível, graças à interlocução feita pela professora Doutora Luciane Klein Vieira, orientadora desta dissertação, a quem o autor agradece imensamente.

sendo 1 (um) digitalizado em PDF com o registro físico do protocolo junto à “*Cámara de Senadores*” e 3 (três) em formato *word*, o que, salvo melhor juízo, denota a ideia de que esses documentos não estão disponíveis para consulta pública, via meios eletrônicos de informação, ou que a transparência dessas informações precisam ser melhoradas pelo Poder Legislativo Uruguaio.

O primeiro projeto de lei mencionado foi protocolado no dia 02 de agosto de 2022 perante a “*Cámara de Senadores*”, sendo registrado no arquivo n. 746/2022, distribuição n. 1093/2022, cujo objetivo é “... a proteção dos devedores nas operações de crédito” (tradução livre)¹⁰⁴ e abarca diversos tipos de proteções aos consumidores com temas variados. De acordo com o artigo 1º desse projeto:

(...) A presente lei tem por objeto a proteção das pessoas físicas diante de eventual abuso ou assédio por parte de Instituições Intermediadoras Financeiro e das demais pessoas físicas e jurídicas que realizem operações abrangido pelo artigo 1º da Lei n. 18.212¹⁰⁵, de 5 de dezembro de 2007, o que adquirem carteiras de crédito ou realizam gestão de cobrança de recebíveis. Tradução livre¹⁰⁶.

O foco central desse projeto de lei é a proteção do consumidor contra abusos, violação de sua privacidade e desinformação.

Além disso, o projeto prevê, nos artigos 3º e 4º, hipóteses de acréscimo no texto do artigo 42 da lei 17.250/2000 (Lei de defesa do consumidor do Uruguai) para permitir que o consumidor/devedor e o credor solicitem audiência de conciliação e mediação à Diretoria da área de defesa do consumidor, antes do ajuizamento de ação judicial, para tratar de conflitos relacionados às dívidas descritas no artigo 20 da lei n. 18.212/2007 que diz:

Artigo 20. (Juros de mora acumulados sobre pequenos empréstimos). - A geração de juros de mora, pactuados sobre dívidas originadas em negócios jurídicos de empréstimos em dinheiro e financiamentos de bens e serviços, concedido a pessoas físicas ou jurídicas cujo capital inicial seja inferior ao equivalente a 20.000 UI (vinte mil unidades indexadas) qualquer que seja a moeda acordada expirará automaticamente, sem necessidade de ação. Qualquer encargo para o devedor, vinte e quatro meses a partir da data em que cada obrigação se torna exigível, a menos que o credor teria promovido ação judicial nesse mandato. De referido vencimento, será aplicado à totalidade dos valores devidos, qualquer que seja a sua natureza, apenas os ajustes e interesses referidos nos artigos 1.º, 2.º e 4.º do Decreto-Lei n.º 14.500, de 8 de março de 1976, ressalvada a hipótese de a taxa de juros

¹⁰⁴ No original: “... *la protección de deudores por operaciones crediticias*”.

¹⁰⁵ “*Ley de tasas de interes y usura. regulacion de las operaciones de credito*” (Lei de taxas de juros e usura. regulação de operações de crédito). Tradução livre.

¹⁰⁶ No original: “(...) *El objeto de la presente ley es la protección de personas físicas ante el eventual abuso o acoso por parte de Instituciones de Intermediación Financiera y de las demás personas físicas y jurídicas que realicen operaciones abarcadas por el artículo 1º de la ley Nº 18.212, de 5 de diciembre de 2007, o que adquieran carteras de crédito o realicen gestión de cobranza de créditos.*”

acordado foi inferior ao resultante da aplicação do disposto no deste artigo, caso em que será aplicada a tarifa acordada. Esta disposição será aplicável mesmo às obrigações ainda não extinto na data de entrada em vigor desta lei. Para determinar se o crédito em questão está dentro do limite estabelecidos, os valores pactuados em moeda estrangeira serão arbitrará a conversão de dólares norte-americanos para moeda nacional na cotação interbancária (fundo tipo comprador), e aplicando o valor de a unidade indexada em vigor no momento da celebração da obrigação. Tradução livre¹⁰⁷.

O escopo deste projeto é estimular os métodos adequados de solução de conflitos relacionados a débitos de consumo, previstos na lei de usura do Uruguai.

O segundo documento apresenta a estrutura de um projeto de lei que visa tratar da “falência” da pessoa física, não incluída na lei n. 18.387 (Lei do processo de falência), que acontece quando o devedor não consegue pagar os seus débitos.

Essa estrutura desse projeto, de acordo com o procedimento apresentado no texto, contextualiza apenas a fase judicial e indica que o processo deverá ser iniciado exclusivamente pelo consumidor que apresentará um relatório descrevendo a sua situação de insolvência e superendividamento, indicando as suas causas, juntando um inventário dos seus ativos e créditos no ato da solicitação, a fim de descrever os débitos e o impacto que eles têm.

O projeto ainda prevê a possibilidade de o credor requerer a falência do consumidor, entretanto deverá apresentar os motivos que justificam o pedido e cumprir os demais requisitos que vierem a ser exigidos pela futura lei e/ou juiz.

Por se tratar demanda judicial são estabelecidas hipóteses em que o Juiz deve rejeitar o pedido (ausência de orçamento, não apresentação das informações necessárias para a análise do pedido, incompetência e outros).

¹⁰⁷ No original: “Artículo 20 (Intereses moratorios devengados en pequeños créditos).- La generación de intereses moratorios, pactados en deudas originadas en negocios jurídicos de préstamos en efectivo y de financiamiento de bienes y servicios, otorgados a personas físicas o jurídicas cuyo capital inicial sea inferior al equivalente de 20.000 UI (veinte mil unidades indexadas) sea cual fuere la moneda pactada, caducará de pleno derecho, sin necesidad de acción alguna a cargo del deudor, a los veinticuatro meses contados a partir de la fecha en que cada obligación devenga exigible, salvo que el acreedor hubiese promovido acción judicial en dicho término. A partir de la caducidad referida, se aplicarán sobre la totalidad de las sumas adeudadas, cualquiera sea su naturaleza, únicamente los ajustes e intereses a que refieren los artículos 1°, 2° y 4° del Decreto Ley Nº 14.500, de 8 de marzo de 1976, salvo en el caso de que la tasa de interés pactada fuera inferior a la resultante de la aplicación de lo dispuesto en este artículo, en cuyo caso se aplicará la tasa pactada. Esta disposición se aplicará, inclusive a las obligaciones aún no extinguidas a la fecha de vigencia de la presente ley. Para determinar si el crédito en cuestión está dentro del límite establecido, las sumas que hubieran sido pactadas en moneda extranjera se arbitrarán a dólares estadounidenses convirtiéndose a moneda nacional a la cotización interbancaria (fondo tipo comprador), y aplicándose el valor de la unidad indexada vigente al momento de convenir la obligación.”

Não sendo o caso de rejeição, o Juiz proferirá sentença declaratória de insolvência, que trará como efeito ao devedor a suspensão de sua legitimidade para alienar ou afetar os seus ativos, podendo, se for o caso, aplicar medidas cautelares para se alcançar o objeto do processo.

Além disso, será nomeado um administrador para atuar em seu lugar. Para os credores anteriores à decretação da falência do devedor poderão ser suspensas as execuções em curso, sendo determinada a impossibilidade de manuseio de novas ações (exceto as de natureza alimentar e trabalhista), bem como a suspensão dos juros (exceto os com garantia real, de natureza alimentar e trabalhista).

Fixadas essas restrições, os credores devem apresentar os valores que entendem devidos, respeitando o direito ao contraditório do devedor; finalizada essa etapa, o administrador iniciará o processo de negociação com os credores; ao final, será realizado o julgamento pelo juiz e dessa decisão caberá recurso.

Essa estrutura de projeto de lei apresenta um rito processual semelhante ao da falência das pessoas jurídicas, mas, nesse caso, o procedimento é direcionado para as pessoas físicas que se endividam em decorrência de relações próprias de consumo e, por isso, adota meios para auxiliar o consumidor a resolver as suas dívidas.

Apesar de sua relevância, entende-se que esse projeto alcança apenas a seara judicial, sem estimular o uso prévio dos meios adequados de solução de conflitos, nem prevê meios de inclusão do consumidor de forma responsável ao mercado de consumo como requisito para a solução dos débitos.

O terceiro projeto de lei possui, até o momento, 35 (trinta e cinco) artigos e visa dar “oportunidade para devedores responsáveis honrarem suas dívidas (tradução livre)”¹⁰⁸. Esse projeto trata das responsabilidades das pessoas físicas decorrente de crédito de consumo e empréstimos em dinheiro não abrangidas pela Lei n. 18.387/2008¹⁰⁹ (Lei do processo de falência do Uruguai).

O escopo central desse projeto é o de se permitir a reestruturação das dívidas, excluídas as de natureza alimentar, laboral, fiscal e dívidas garantidas por hipoteca, penhor ou garantia pessoal e, em geral, as garantias por direito real ou pessoal. Com isso, podem iniciar esse procedimento de reestruturação de dívida

¹⁰⁸ No original: “*oportunidad a deudores responsables para honrar sus deudas*”.

¹⁰⁹ Essa lei é aplicada a qualquer devedor (pessoa física ou jurídica que exerça atividade empresarial) que se encontre em estado de insolvência (devedor que não consegue cumprir com suas obrigações. Enquadra-se para as relações de consumo ao conceito de fornecedor.

tanto o devedor inadimplente, quanto o(s) credor(es). O início dessa etapa não suspende o prazo prescricional da dívida, nem gera a novação do prazo original.

Nesse sentido, poderão fazer uso dessa futura norma os devedores que possuam até 1 (um) imóvel, destinado exclusivamente à sua habitação ou de sua família.

Esse projeto de lei apresenta uma melhoria de tratamento, se comparado aos anteriores, pois gera a obrigação da conciliação na esfera administrativa perante à Unidade de Defesa do Consumidor (UDECO) do Ministério da Economia e Finanças (*Unidad de Defensa del Consumidor (UDECO) del Ministerio de Economía y Finanzas*).

Na fase administrativa, o devedor deverá apresentar a contextualização dos seus créditos e débitos, os credores serão chamados a participar da audiência de conciliação e buscarão em conjunto, através de negociação, o acordo e a definição do plano de pagamento, o que poderá resultar em acordo ou não. Ao final, serão registrados, em ata, pela UDECO o resultado das tratativas administrativas.

Não havendo acordo entre credores e devedor, qualquer deles, pode dar início ao procedimento de recuperação judicial, observando os prazos estabelecidos para essa finalidade.

Cumpridos os requisitos apresentados para se iniciar o procedimento judicial, se o processo for iniciado por algum credor, o juiz determinará o comparecimento do devedor para indicar os demais credores; se for iniciado pelo devedor, o juiz determinará a citação dos credores (apontados pelo devedor e registrados na ata do procedimento administrativo) para comparecerem em audiência única.

A primeira ação do julgador será tentar a conciliação entre o devedor e os credores, observando o plano de pagamento apresentado pelo devedor. Havendo interesse em acordo total ou parcial, o juiz aprovará o acordo e o plano de pagamento, o que será comunicado ao Banco Central do Uruguai.

Após homologação do acordo, o devedor ficará inabilitado para contratar novos empréstimos até que consiga pagar, ao menos, 50% (cinquenta por cento) do valor pactuado e somente a partir daí terá o direito de recuperar a sua capacidade financeira, alterando inclusive a sua classificação de crédito nas bases de dados da Central de Risco do Banco Central do Uruguai.

Não havendo acordo, o juiz registrará esse fato para fins de declaração de insolvência do devedor e dará seguimento ao processo, que poderá observar, de

forma subsidiária, as regras do Código Geral de Processo (Lei n. 15.982/1988), que trata da falência civil, e levará em consideração as informações apresentadas pelas partes e as normas de proteção do consumidor, o que lhe permitirá reconhecer a nulidade das cláusulas e/ou contratos violadores de direito do consumidor, suspender juros, fixar a ordem de prioridade do pagamento das dívidas, entre outros.

O quarto projeto de lei trata "... procedimento de reestruturação de dívida para pessoas físicas" (tradução livre)¹¹⁰ e é constituído por 23 (vinte e três) artigos. Esse projeto de lei assemelha-se ao anterior ao prever as fases administrativa e judicial, sendo a primeira obrigatória, o que na anterior não estava claro.

O procedimento administrativo seguirá a mesma lógica do descrito no projeto de lei anterior, mas com prazos e procedimentos diferenciados, destacando-se o fato de que o acordo administrativo só poder ser celebrado pela maioria absoluta de credores, que deverá representar 2/3 (dois terços) do total.

Para a fase judicial, são estabelecidos prazos para o ajuizamento da ação de reestruturação que poderá ser iniciada pelo devedor e/ou credores, seguindo a mesma lógica do procedimento anterior, mas escrito de forma mais objetiva e, em alguns pontos, diferente, a exemplo de a proposta de pagamento, que, em caso de acordo, não pode ser inferior a 40% (quarenta por cento) do valor da dívida e as parcelas não poderão ultrapassar 30% (trinta por cento) ou 40% (quarenta por cento) do rendimento mensal do devedor. Aqui, o devedor ficará inabilitado para novos empréstimos até a quitação da dívida definida na reestruturação consensual ou obrigatória e não poderá fazer uso desse procedimento nos próximos 2 (dois) anos após a quitação do saldo devedor.

Diante disso, é possível observar que o Poder Legislativo do Uruguai está debatendo a questão do endividamento/insolvência/falência¹¹¹ do devedor, por meio dos projetos de lei supramencionados, mas, até o presente, não existe previsão de quando será aprovada uma lei para tratar dos direitos dos consumidores em situação de superendividamento.

A partir dessas considerações referentes ao direito interno do Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, é possível analisar como poderá ser a atuação do

¹¹⁰ No original: "... de procedimiento de reestructuración de deudas de personas físicas".

¹¹¹ Um ponto interessante de ser observado, é que os projetos de lei uruguaios mencionados, quase não utilizaram o termo superendividamento em seus textos, o que demonstra, sob a perspectiva desse autor, que o legislador, salvo melhor juízo, não tem predileção a usar esse termo, pois, no geral, os termos utilizados foram insolvência e falência da pessoa físico, termos mais comumente utilizados para pessoas jurídicas.

MERCOSUL, através do Comitê Técnico n. 7, para apoiar o ideal de harmonização normativa sobre a temática consumidor superendividado, de forma a atender ao previsto no art. 1º do Tratado de Assunção.

4 HARMONIZAÇÃO NORMATIVA E TUTELA DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO NO CONTEXTO DO MERCOSUL

Até o presente, esta dissertação discorreu sobre as influências positivas e negativas que o capitalismo, a globalização, a pós-modernidade e a pandemia de COVID-19 tiveram e continuam tendo nas relações de consumo, no formato conhecido pelas sociedades hodiernas.

Essas influências geraram reflexos para os consumidores que, em razão de diversos fatores, saíram da realidade de endividamento, situação considerada normal no mercado de consumo, para a de superendividamento, lado negativo dessas relações que são representadas pela impossibilidade de o consumidor de boa-fé conseguir, por meio dos seus rendimentos/ativos, honrar os seus débitos.

Diante do recorte metodológico adotado nesta dissertação, a análise desse contexto de consumo foi direcionada para o âmbito interno dos Estados Partes do MERCOSUL e para o Direito do bloco, levando em consideração o recorte temporal de informações levantados durante e após os efeitos da pandemia de COVID-19.

Os dados apresentados atestam a atual situação do endividamento e do superendividamento dos consumidores mercosulinos, em cada Estado Parte, bem como esclarecem como cada um deles têm agido para prevenir e tratar os casos de superendividamento em seus territórios.

Essas informações supramencionadas tiveram por escopo atender parcialmente ao objetivo geral desta dissertação, que tem como base “analisar de que forma o consumidor superendividado pode ser protegido em tempos de pós pandemia/pós-modernidade, por meio do estudo das normas internas, dos projetos de lei dos Estados Partes do MERCOSUL e do direito produzido pelo bloco na matéria”.

Destarte, para se conseguir alcançar o objetivo geral desta dissertação, remanesce a necessidade de se abordar o terceiro e último objetivo específico, que tem por finalidade “estudar a atuação do MERCOSUL, por meio do Comitê Técnico n. 7, na proteção do consumidor superendividado, identificando as iniciativas existentes no Direito do bloco, na matéria.”

Para isso, serão apresentadas, no primeiro subcapítulo, as informações basilares sobre a criação do MERCOSUL e o seu importante papel para atender aos

interesses e necessidades dos consumidores mercosulinos, situados nos territórios dos Estados Partes do MERCOSUL.

Ato contínuo, serão apresentadas as bases do Comitê Técnico n. 7 do MERCOSUL, que tem entre as suas atribuições e competências o dever de formular normas e orientações gerais, visando à harmonização normativa do direito dos Estados Partes relacionado ao consumidor, que é reconhecido pelo bloco como parte vulnerável e/ou hipervulnerável nas relações de consumo.

Em seguida, será apresentado e discutido o projeto de Resolução, em trâmite interno junto ao CT n. 7 do MERCOSUL, que tem por escopo tratar o superendividamento do consumidor.

Essa norma em construção reveste-se de especial importância para o MERCOSUL, pois tem como objetivo auxiliar os países que ainda estão em processo de estruturação normativa para tutelar os consumidores em situação de superendividamento.

A partir dessas informações será possível responder ao problema de pesquisa desta dissertação, que questiona: “de que forma os Estados Partes do MERCOSUL podem garantir a proteção do consumidor superendividado em tempos de pós-modernidade/pandemia?”

Destarte, a partir dessas informações, será possível verificar se a hipótese levantada para responder a essa pergunta, inserida na introdução desse trabalho está correta, parcialmente correta ou incorreta.

Para isso, serão abordados elementos constitutivos do MERCOSUL, a criação e a atuação do Comitê Técnico n. 7, através da apresentação das principais normas criadas no bloco, dando especial tratamento para o projeto de Resolução em trâmite que tem por escopo tutelar os direitos dos consumidores em situação de superendividamento.

4.1 O desafio dos Estados Partes do MERCOSUL para harmonizar as suas legislações e fortalecer o processo de integração

O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) foi criado através do Tratado de Assunção, em 26 de março de 1991, e contou com a participação dos seguintes Estados Fundadores: República Argentina, República Federativa do Brasil (esse tratado foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro através do Decreto n. 350,

de 21 de novembro de 1991), República do Paraguai e República Oriental do Uruguai.

O início das tratativas para a adesão da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOSUL, aconteceu através da assinatura do “Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOSUL”, ocorrida no dia 04 de julho de 2006 (MERCOSUL, 2006). Entretanto, esse procedimento foi longo e só foi concluído em 30 de julho de 2012 através da Decisão n. 27/2012 do Conselho do Mercado Comum que formalizou a sua adesão ao bloco.

Entretanto, em 05 de agosto de 2017, a Venezuela foi suspensa por violar a regra do compromisso democrático, condição essencial para o desenvolvimento dos processos de integração entre os Estados Partes, conforme estabelecem especialmente os artigos 1º e 5º do Protocolo de Ushuaia¹¹², firmado entre o MERCOSUL, a Bolívia e o Chile.

A Bolívia iniciou o seu processo de adesão ao bloco através do “Protocolo de Adesão do Estado Plurinacional da Bolívia ao MERCOSUL”¹¹³, de 17 de julho de 2015, que ainda está sendo processado, por consequência ainda não é considerada um Estado Parte, somente um Estado Associado.

Atualmente, o MERCOSUL tem como Estados Associados a Bolívia, o Chile, a Colômbia, o Equador, a Guiana, o Peru e o Suriname.

O Tratado de Assunção instituiu o MERCOSUL, visando a integração do bloco econômico de países cujas economias formam direcionadas, a partir do pós-guerra, a estratégias nacionais em substituição às importações, mas agora estão em processo de reabertura de seus mercados (FINATTI, 2016, p. 2).

O propósito central idealizado pelo MERCOSUL foi apresentado no artigo 1º do Tratado de Assunção que diz:

¹¹² Artigo 1: “A plena vigência das instituições democráticas é condição essencial para o desenvolvimento dos processos de integração entre os Estados Partes do presente Protocolo.” (...)

Artigo 5: Quando as consultas mencionadas no artigo anterior resultarem infrutíferas, os demais Estados Partes do presente Protocolo, no âmbito específico dos Acordos de Integração vigentes entre eles, considerarão a natureza e o alcance das medidas a serem aplicadas, levando em conta a gravidade da situação existente. Tais medidas compreenderão desde a suspensão do direito de participar nos diferentes órgãos dos respectivos processos de integração até a suspensão dos direitos e obrigações resultantes destes processos.” (Grifos nossos)

¹¹³ De acordo com a página da web do MERCOSUL: “O Protocolo de Adesão de Bolívia ao MERCOSUL já foi assinado pela totalidade dos Estados Partes em 2015 e agora se encontra em vias de incorporação pelos congressos dos Estados Partes.” (MERCOSUL. **Países do MERCOSUL**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/quem-somos/paises-do-mercosul/>. Acesso em: 04 abr. 2024).

A livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente;

O estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais;

A coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de serviços, alfandegárias, de transporte e comunicações e outras que se acordem, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados Partes, e (...) (MERCOSUL, 1991).

Sendo assim, para que o MERCOSUL para alcance o ideal de integração faz-se necessário que os Estados Partes olhem para as negociações do comércio internacional pensando no grupo econômico, não apenas para os seus objetivos individualizados, sob pena dessa prática enfraquecer a construção do Mercado Comum.

Sobre essa questão, Patrícia Carvalho faz o seguinte alerta:

A prática protecionista enfraquece o processo integracionista do Mercosul, interna e externamente, posto que perante o comércio internacional os seus Estados-partes agem sem visão de Mercosul, olhando para dentro e não para fora, afastando-se desta forma do real objetivo do bloco, qual seja, o de constituir o Mercado Comum. E quando falamos em processo, referimo-nos a etapas, as quais devem ser perseguidas em prol deste objetivo (2014, p. 2/3).

De acordo com Luciane Klein Vieira, o MERCOSUL almeja a implementação de um mercado comum para alcançar as 4 (quatro) liberdades de circulação, extraídas do artigo 1º do Tratado de Assunção, que englobam a livre circulação de: “mercadorias, serviços, capitais e pessoas.” (VIEIRA, 2023, p. 1).

Em outras palavras, essas liberdades de circulação são representadas pela livre circulação de mercados, de trabalhadores e operadores de várias áreas do saber e de capitais (facilitação de operações financeiras), liberdade de estabelecimento e de concorrência entre empresas do bloco (STOCO, 2014, p. 3/4).

Sendo assim, a ideia do mercado comum visa a facilitar o trânsito de bens, através do rompimento das barreiras alfandegárias, a livre circulação de pessoas entre os territórios dos Estados Soberanos envolvidos, a livre prestação dos serviços e liberdade de escolha da situação do estabelecimento que influencia diretamente a liberdade de capitais (GRASSI NETO, 2014, p. 2).

Sendo assim, é possível notar que o escopo do mercado comum, é o alcance das liberdades de circulação apontadas acima que, por sua vez, dependem de

pactuação e incorporação desses permissivos internamente pelos países interessados na construção dessa relação de cooperação internacional em prol do seu crescimento econômico.

Sobre o MERCOSUL, Luciane Klein Vieira ainda esclarece que:

Para poder tornar realidade as liberdades de circulação referidas — com relação às quais, é necessário dizer, somente a primeira (de mercadorias) é a que está em processo de consolidação —, o Mercosul necessita apoiar-se em estruturas jurídicas sólidas que permitam o cumprimento das finalidades propostas (2023, p. 1).

Apesar da previsão das liberdades de circulação previstas no artigo 1º do Tratado de Assunção, o MERCOSUL tem mais consolidada apenas a de circulação de mercadorias, pese a que esforços tem sido feitos no sentido do desenvolvimento das demais liberdades, mas ainda distantes de implementação.

Em razão disso, o MERCOSUL não pode ser, por ora, considerado um “mercado comum”, já que esse termo representa uma abrangência maior que a adotada pelo bloco e ainda exige para o seu reconhecimento que sejam vencidos 3 (três) desafios: “instituição e regulamentação de uma zona de livre comércio entre as altas partes contratantes ou países filiados”; “a união aduaneira entre os países subscritores dos tratados e protocolos subjacentes”; e “a instituição do mercado comum, com o afastamento das barreiras comerciais, fiscais, tributárias e jurídicas” (STOCO, 2014, p. 2).

Destarte, apesar dos propósitos e princípios supramencionados, o MERCOSUL para se tornar um Mercado Comum necessita atender aos desafios indicados por Rui Stoco que, como poder ser observado, não é uma tarefa fácil de ser alcançada.

Sobre esse ponto, Cláudia Lima Marques defende que:

O Mercosul é hoje uma União Aduaneira inicial e imperfeita, pois, apesar de ter criado uma Tarifa Externa Comum, ainda utiliza de um regime de origem e possui uma estrutura institucional muito tênue, do modelo BENELUX, típica de uma Zona de Comércio Livre. Prevê o Tratado de Assunção que o Mercosul deva tornar-se um verdadeiro Mercado Comum, o que pressupõe, segundo o art. 1 do Tratado, a livre circulação de produtos e de serviços e dos fatores de produção. Segundo o seu Protocolo complementar sobre a estrutura institucional, o Protocolo de Ouro Preto de 1994, o Mercosul passa a ser, após o período de transição de 1991 a dezembro de 1994, uma união aduaneira imperfeita (2018, p. 2).

Sendo assim, o MERCOSUL para chegar aos anseios do mercado comum necessita completar a sua união aduaneira, considerando especialmente o fato de o

bloco não ter sido instituído para destruir os seguimentos econômicos de cada Estado Parte, mas sim para que os Estados juntem forças perante o comércio internacional, visando a melhores resultados, sendo esta uma repercussão positiva do bloco no cenário internacional que, por sua vez, representará a sua marca (CARVALHO, 2014, p. 3).

Em razão disso, um dos meios escolhidos pelo bloco para alcançar esse objetivo de integração foi o descrito na parte final do artigo 1º do Tratado de Assunção, que gera aos Estados Partes “o compromisso (...) de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.” (MERCOSUL, 1991).

Destarte, é possível constatar que a forma escolhida para alcançar o objetivo da integração está pautada no compromisso de os Estados Partes harmonizarem as suas normas internas para atenderem aos objetivos e interesses próprios do MERCOSUL que são apresentados a partir da edição de Tratados, Resoluções, Decisões e outros atos normativos editados pelo órgãos do bloco.

O escopo da harmonização do ponto de vista jurídico visa a reconhecer e reconciliar as diferenças dos diversos elementos integrantes da integração, de modo a que os efeitos jurídicos resultantes de um mesmo fato tornem-se próximos para todos os sistemas jurídicos envolvidos, almejando um processo de integração que permita um fluxo de trocas comerciais, atribuindo-lhes segurança jurídica e, especialmente, proteção da dignidade da pessoa humana que, além de alicerce da Constituição Federal, é um princípio universal que se irradia a todos os institutos conclamados pelo direito (GAMA JUNIOR, 2006 *apud* PAGLIARINI, SANTOS e FONSECA, 2020).

Destarte, o foco desse instrumento é reconciliar pontos divergentes presentes nos ordenamentos jurídicos dos Estados Partes, visando mitigar o distanciamento existente entre eles para se alcançar a integração dos sistemas jurídicos relacionados, em prol desse objetivo comum que é o Mercado Comum (GAMA JUNIOR, 2006 *apud* PAGLIARINI, SANTOS e FONSECA, 2020).

Cláudia Lima Marques, ao tratar da harmonização, refere que:

(...) um novo método, mais flexível foi criado, de harmonizar, de apenas aproximar as legislações para facilitar o comércio ou a integração, fixando objetivos (não textos!) únicos, deixando a cada um dos países, seu Executivo, seu Legislativo e seu Judiciário, a tarefa de atingir o objetivo fixado, podendo usar até o texto como modelo, mas com liberdade de adaptação. Comprovou-se que são infrutíferas as tentativas de unificar leis

de direito civil e que, na pós-modernidade, o anseio dos povos é justamente de respeito a suas diferenças (*droit à la difference*) e as especificidades de sua sociedade e de seu mercado (2018, p. 7).

Esclarece Marques que a harmonização é um instrumento resiliente que deve ser manuseado de forma a alcançar o objetivo proposto pelas normas editadas pelo bloco, não de forma impositiva para cumprimento integral de seus textos, mas para estabelecer um debate interno que permita aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário dos Estados Partes do MERCOSUL compatibilizarem as medidas necessárias para a sua implementação, adaptação de suas normas internas e interpretações que venham a ser adotadas para os casos conexos/relacionados.

A harmonização não deve ser vista como um fim, mas como um meio, porque toda espécie de integração deve ser flexível e, por isso, o MERCOSUL contará com inúmeras variáveis no decorrer da história que lhe demandarão a necessidade de utilização de diversos mecanismos de harmonização convenientes e satisfatórios que devem ser coordenados¹¹⁴ e uniformizados (CARVALHO, 2014, p. 4)

De acordo com Cláudia Lima Marques unificar e uniformizar caracterizam-se da seguinte forma:

Unificar, é tornar-se um, é reunir em só corpo várias coisas, antes distintas ou separadas. Em Direito, unificar é tornar textos normativos diferentes, em um texto único, reunir em um só corpo, uma só norma, o que antes estava em diferentes normas ou normas com diferentes conteúdos.

Uniforme, é o que só tem uma forma única. Em Direito, uniformizar é tornar textos normativos diferentes, de diferentes culturas, em um único texto, de uma só forma obrigatória para todos, as chamadas normas uniformes. Unificar significa adotar ou impor um corpo único de normas, um conteúdo uniforme para todos as leis nacionais, seja através de um Regulamento único ou através de um Tratado internacional impondo as normas de conteúdo uniforme (lei uniforme, tratado-normativo exaustivo) (2018, p. 3).

significa adotar ou impor um corpo único de normas, um conteúdo uniforme para todos as leis nacionais, seja através de um Regulamento único ou através de um Tratado internacional impondo as normas de conteúdo uniforme (lei uniforme, tratado-normativo exaustivo) (2018, p. 3).

Apesar dessas outras modalidades de integração é possível constatar que a coordenação se torna insuficiente, pois possui apenas o estímulo à negociação e comprometimento, ou seja, o famoso “acordo de cavalheiros” que não tem o poder de alterar e/ou promover transformações que possam estimular o processo de integração.

¹¹⁴ “... coordenação envolve mais as negociações e o comprometimento em tratar de determinado assunto, do que, efetivamente, realiza trabalhos direcionados a promover transformações no âmbito da integração. Daí seu pouco valor.” (CARVALHO, 2014, p. 9).

A unificação e a uniformização não se mostram adequadas para o objetivo almejado pela integração do MERCOSUL, porque a unificação gera o dever de se consolidar num único texto, o conteúdo espalhado em diversas normas ou mesmo tratamento de diversos conteúdos num único documento; e a uniformização, por sua vez, busca padronizar através da junção de diversos textos normativos e/ou de diferentes bases culturais, um regramento obrigatório a todos os envolvidos para se chegar ao ideal da integração.

Sendo assim, observa-se que essas outras modalidades de tentativa de integração não se mostram suficientes e adequadas, na perspectiva de Marques (2018, p. 3 e 4), para se alcançar o escopo do Mercado Comum, pois a primeira (coordenação), sem a devida implementação de mudança no sistema do país, gerará insegurança jurídica aos interessados, o que pode acabar levando os entes a conflito, em razão das possíveis divergências interpretativas, que possam vir a surgir no decorrer de sua implementação.

As demais modalidades de integração, unificação e/ou uniformização, por sua vez, podem gerar empecilhos para aceitação e/ou aplicação no âmbito da atuação interna de cada Estado Parte, pois pode gerar obrigações, muitas vezes, contrárias às bases culturais e até ao sentimento de justiça de cada povo, o que pode afetar as relações existentes entre os países, bem como levar à não implementação desses acordos no âmbito interno.

Complementando esse raciocínio, Maria Cecília Mendes Borges diz:

Assim sendo, para que um processo de integração ocorra de forma jurídica e verdadeira, mister que respeite os direitos fundamentais dos cidadãos e a ordem constitucional dos Estados Partes. Deve-se ter em mente que tal processo pode ser sinônimo de melhoria da qualidade de vida e dos direitos sociais e econômicos básicos dos consumidores (2006, p. 6).

Por essa razão, a ideia de harmonização está em consonância com os modelos mais adequados para se alcançar a integração que se reveste de estímulo à adaptação interna das normativas e acordos firmados no âmbito do MERCOSUL em prol do objetivo comum de integração no bloco.

Assim, o instituto da harmonização normativa entre os Estados Partes do MERCOSUL mostra ser o meio mais adequado para o alcance do Mercado Comum que se baseia na reciprocidade e nas obrigações assumidas pelos países, nos termos apontados no artigo 2º do Tratado de Assunção que diz: “Mercado Comum

estará fundado na reciprocidade de direitos e obrigações entre os Estados Partes.” (MERCOSUL, 1991).

Para que isso aconteça, faz-se necessária a formação de um corpo legislativo comum mínimo que somente será alcançado a partir da pactuação e lançamento de políticas comuns que facilitem a harmonização das diversas regras e políticas macroeconômicas nacionais. Esse processo de harmonização normativa é imprescindível para os diversos ramos do direito, especialmente no que tange ao Direito do Consumidor (FINATTI, 2016, p. 8).

Sendo assim, a forma que se tem de se alcançar esse objetivo de integração está pautada no aparelhamento do bloco para que seja criado um corpo legislativo que atue para mitigar os distanciamentos existentes entre os ordenamentos jurídicos internos e os interesses macroeconômicos na região integrada (FINATTI, 2016, p. 8).

Sobre esse ponto, Patrícia Carvalho apresenta a seguinte contextualização:

(...) o art. 42¹¹⁵ do Protocolo de Ouro Preto e o próprio Tratado de Assunção exigem a harmonização, a qual deve ser feita por acordo entre os Estados ou por decisões do Conselho, desde que por consenso e na presença de todos os membros, isso tudo porque a obrigação é precedente à vontade; (2014, p. 4).

Destarte, a forma identificada pelo bloco econômico para se alcançar o melhor caminho para a integração mercosulina está baseada na harmonização de suas normas, o que deve acontecer de forma consensual/conjunta para se ter validade e efetividade.

Entretanto, faz-se necessário esclarecer que apesar da previsão entre os Estados Partes e da definição de obrigatoriedade, disposta no artigo 42 do Protocolo de Ouro Preto, ainda não existe um poder de coerção/sanção em caso de descumprimento dessas regras. Nesse sentido, Cláudia Lima Marques fez a seguinte ponderação:

Ao Mercosul falta, porém, de uma base jurídica consistente e uma estrutura supranacional, sendo precária a força de coação de seus textos, quase inexistente participação das sociedades envolvidas, possuindo apenas um inseguro sistema de solução de controvérsias, diplomático e arbitral *ad hoc*, que praticamente impede a reclamação efetiva dos

¹¹⁵ Artigo 42 do Protocolo de Ouro Preto – “As normas emanadas dos órgãos do Mercosul previstos no Artigo 2 deste Protocolo terão caráter obrigatório e deverão, quando necessário, ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais mediante os procedimentos previstos pela legislação de cada país”. O artigo 2, por sua vez diz: “São órgãos com capacidade decisória, de natureza intergovernamental, o Conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum e a Comissão de Comércio do Mercosul.”

particulares e das empresas envolvidas. Resguarda-se assim, o Executivo, o poder de decisão, criando um novo tipo - mais fraco - de direito da integração, mais próximo ao Direito Internacional Público e ao cumprimento voluntário e político das decisões tomadas no Mercosul do que o conhecido direito comunitário europeu (2018, p. 3).

A crítica apresentada por Marques (2018, p. 3), possui um amplo grau de discussão na doutrina, que ultrapassa o escopo desse trabalho, mas que, de certa forma, representa o impacto da ausência de uma estrutura supranacional para a implementação de normas pelo MERCOSUL.

Apesar dessas fragilidades, não se nega a importância da atuação do bloco em âmbito interno e global, pois a sua atuação em conjunto tende a facilitar e/ou equilibrar as negociações realizadas perante outros países e/ou blocos econômicos.

Como visto, para que isso seja efetivo, faz-se necessário que os Estados Partes do MERCOSUL trabalhem, coletivamente, por meio da atuação de seus representantes, nos mais variados órgãos do bloco, para debaterem e editarem normas que servirão de base para a tão almejada harmonização normativa, fato que permitirá a mitigação das possíveis divergências normativas existentes nas legislações internas de cada membro.

Em razão da importância desse tema, os Estados Partes do MERCOSUL validaram os termos do Protocolo de Ouro Preto que, em seu artigo 41, elenca as fontes jurídicas que podem ser editadas pelo bloco. Nesse sentido, cabe explicitar o teor do referido artigo:

Artigo 41 -As fontes jurídicas do Mercosul são:
I - o Tratado de Assunção, seus protocolos e os instrumentos adicionais ou complementares;
II - os acordos celebrados no âmbito do Tratado de Assunção e seus protocolos;
III - as Decisões do Conselho do Mercado Comum, as Resoluções do Grupo Mercado Comum e as Diretrizes da Comissão do Mercosul, adotadas desde a entrada em vigor do Tratado de Assunção. (MERCOSUL, 1994).

A formalização dos direitos e das obrigações inerentes ao bloco econômico podem acontecer por qualquer uma das fontes jurídicas supramencionadas, que tem por objetivo o aperfeiçoamento dos textos normativos internos de cada país. Além de aprimorar a qualidade dos debates internos para a edição e/ou revisão de suas normas.

Diante disso, Juventino de Castro Aguado faz a seguinte ponderação:

O conjunto dos Tratados Internacionais acompanhados dos diferentes Pactos e Convenções e Protocolos, também de nível internacional,

juntamente com as diretrizes confeccionadas nas diversas organizações em nível regional e mundial, se constituem nas mais importantes fontes formais do Direito Internacional, este nasce e se desenvolve naqueles (2008, p. 3).

Em que pese a importância dos tratados internacionais e dos acordos celebrados pelo MERCOSUL, existem outras fontes normativas editadas pelo bloco, conforme informado no inciso III do artigo 41 do Protocolo de Ouro Preto.

Para o contexto deste trabalho, destaca-se a fonte normativa denominada *Resolução* cujo funcionamento, aprovação e demais elementos serão explicitados no próximo subitem. Essa fonte normativa nasce a partir da apresentação dos projetos de Resolução elaborados pelos Comitês Técnicos vinculados à Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM) e Grupo Mercado Comum (GMC), possuindo especial relevância, para os limites desta dissertação, a atuação do Comitê Técnico n. 7 responsável pela defesa do consumidor no âmbito do bloco.

As fontes formais oriundas do MERCOSUL se constituem nas mais relevantes normas de Direito Internacional, já que estas nascem no âmbito de discussão do bloco, mas são implementadas diretamente nos Estados Partes, momento em que ganham vida, força e tendem a alcançar os objetivos almejados (AGUADO, 2008, p. 3).

Entretanto, essa não é uma tarefa fácil de ser alcançada, em razão de a harmonização das legislações enfrentar, ao menos, dois problemas: o primeiro, decorre do fato de as normas editadas pelo MERCOSUL não gozarem de eficácia direta, pois dependem da incorporação do seu teor por cada Estado Parte, de acordo com as suas respectivas constituições, o que gera insegurança para as relações do bloco; e o segundo, decorre da aplicação ou da interpretação da norma pelas autoridades nacionais, as quais podem ser divergentes. (BORGES, 2006, p. 3).

A questão apresentada por Borges (2006, p. 3) é de grande relevância para o entendimento do problema de pesquisa dessa dissertação, pois demonstra a complexidade do procedimento para a efetivação da harmonização normativa pelos Estados Partes do MERCOSUL em seus respectivos territórios.

As normas de Direito Internacional editadas no âmbito do MERCOSUL não possuem aplicabilidade direta, já que dependem da sua incorporação ao ordenamento jurídico interno de cada Estado Parte, que deve observar as

orientações previstas em suas Constituições e normas infraconstitucionais para a análise de sua incorporação, ou não, ao seu direito interno.

Destarte, nos termos apontados por José Alfredo Borges (2014, p. 2): “é a Constituição de cada Estado soberano que determina, em seu território, o âmbito de validade do tratado internacional.”

Além disso, há o risco das possíveis interpretações que cada Estado Parte pode adotar em seus territórios quando da análise dessas normas internacionais à luz de suas constituições, o que pode levar a divergências de aplicação dos institutos normativos internacionais.

Nesse sentido, para uma efetiva harmonização do direito não basta a uniformização do texto normativo, mas também de sua interpretação, pois do contrário poder-se-á criar novas divergências (BORGES, 2006, p. 3 e 4).

Em razão disso, serão abordados os principais dispositivos constitucionais de cada Estado Parte do MERCOSUL para entender qual o procedimento adotado por cada país para a incorporação dos regramentos apontados pelo grupo econômico em seus respectivos territórios.

Entretanto, para se alcançar esse objetivo, faz-se necessário esclarecer a relação existente entre os tratados internacionais com o ordenamento jurídico interno. Para tanto, faz-se necessário entender, de forma objetiva, as teorias dualista e monista.

Sobre essas teorias, Susana Cordenonsi Andreola apresenta os seguintes apontamentos:

As relações existentes entre o direito interno e o externo trouxeram controvérsias a respeito da possibilidade de existirem duas ordens normativas ou somente uma, ou seja, uma internacional e uma nacional, ou somente uma universal. Tratando deste conflito entre normas de Direito Internacional e de direito interno, portanto, classicamente, as opiniões se dividem em duas grandes correntes principais: a do monismo, desenvolvida por Hans Kelsen e a do dualismo, que teve Triepel como um de seus principais representantes. A teoria monista preconiza a existência de uma única ordem jurídica, com efeitos tanto no âmbito doméstico dos Estados, quanto na sociedade internacional; e a segunda, a coexistência de duas ordens jurídicas, uma externa e outra interna, independentes, cujas normas são insuscetíveis de conflitos (2009, p. 2/3).

Para o entendimento desse procedimento de incorporação de normas internacionais pelos Estados Partes do MERCOSUL é importante entender, objetivamente, que para a teoria monista existe uma única ordem jurídica que, a depender da corrente pode entender pela prevalência do direito interno, negando a

existência de um direito internacional autônomo e independente, enquanto a outra corrente tende a interpretar que as normas de direito internacional preponderam sobre as de ordem interna em respeito à coexistência da sociedade internacional (ANDREOLA, 2009, p. 3).

A teoria dualista, por sua vez, reconhece a existência de dois sistemas, o primeiro de subordinação entre o indivíduo e o Estado, e o segundo decorre de um sistema coordenado entre Estados, sem qualquer tipo de sobreposição entre eles. Com isso, tratando de institutos jurídicos distintos não haveria de se falar em subordinação entre um sistema e outro. Assim, caso uma norma internacional seja incorporada ao ordenamento jurídico interno, aquela perde a característica de direito internacional e passa a ter efeitos de ordem interna, impossibilitando o risco de conflito (ANDREOLA, 2009, p. 3).

Sobre esse ponto, Benedito Hespânia, ao tratar do MERCOSUL, disse que a situação política e jurídica é diferente entre os Estados Partes e, por isso, fez a seguinte colocação:

(...) As constituições dos Estados nacionais não admitem a delegação ou a transferência de poderes soberanos que, por definição, são irrevogáveis; admitem, porém, a autolimitação da soberania nacional, condição necessária de adesão à comunidade internacional do Mercosul. No caso, os poderes e as competências institucionais são atribuídos ou delegados a autoridades intergovernamentais que devem agir e decidir em nome dos governos e dos direitos nacionais. Os Estados soberanos permitem que as autoridades intergovernamentais os representem junto às instituições comunitárias; a elas atribui-se um sistema de partilha que é limitado ao princípio constitucional da soberania, essência da estrutura política do Estado de Direito (2000, p. 7).

É, a partir desse parâmetro, que serão apresentados os regramentos constitucionais de cada Estado Parte do MERCOSUL.

A análise do texto da Constituição da República Federativa do Brasil permite inferir que os seus regramentos previstos nos artigos 1^o¹¹⁶ e 4^o¹¹⁷ não são favoráveis

¹¹⁶Art. 1^o A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;
II - a cidadania;
III - a dignidade da pessoa humana;
IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

¹¹⁷ Art. 4^o A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

I - independência nacional;

à ideia de uma ordem jurídica supranacional, especialmente quando se observa os parâmetros do fundamento da soberania e dos princípios da independência nacional, autodeterminação dos povos, cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, entre outros.

Os dispositivos constitucionais supramencionados atestam ainda as restrições impostas pelo Constituinte/legislador brasileiro para se reconhecer uma ordem jurídica supranacional.

Em razão disso e de outros dispositivos constitucionais é possível identificar que o Estado brasileiro adotou a teoria dualista para tratar dessas relações entre os direitos interno e externo.

Ratificando esse entendimento, Luciane Klein Vieira e Carolina Gomes Chiappini apresentaram o seguinte complemento:

(...) o texto constitucional do Brasil estabelece claramente o sistema dualista de direito internacional que põe em risco a vigência dos tratados internacionais no âmbito do direito interno, uma vez que os equipara às leis nacionais, fazendo com que, portanto, possam ser revogados por ato legislativo interno posterior (2007, p. 11).

Apesar de a CF do Brasil não reconhecer o direito supranacional, é possível observar que as suas bases estimulam a cooperação entre os povos, bem como a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, o que, dentre outros, permitiu a criação do MERCOSUL.

Sobre esse ponto, Raul Machado Horta explica que, dentre os entes federados, é a União que possui poderes para tratar das relações internacionais, veja-se:

No Estado Federal Brasileiro, cabe à União comparecer nas relações supraestatais e, na sua condição de pessoa jurídica soberana, celebrar tratados, acordos, atos internacionais ou participar de organismos internacionais, no exercício de competência conferida pela Constituição (art. 21, I, CF/1988). A posição imparitilhável e soberana da União está firmemente assentada na doutrina constitucional brasileira. (1996, p. 8).

II - prevalência dos direitos humanos;

III - autodeterminação dos povos;

IV - não-intervenção;

V - igualdade entre os Estados;

VI - defesa da paz;

VII - solução pacífica dos conflitos;

VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;

IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;

X - concessão de asilo político.

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações. (BRASIL, 1988)

O artigo 84, inciso VIII, da CF estabelece a competência privativa do Presidente do Brasil para “celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional” (BRASIL, 1988).

Sendo assim, as tratativas negociais, como regra, são feitas pelo Presidente da República e, na sua ausência, por seu delegatário. Ratificando esse ponto, Andreola apresenta a seguinte ponderação:

Embora a Constituição deixe esta tarefa exclusivamente nas mãos do presidente, na prática não é exigido no Brasil, nem mesmo na Argentina, que o Poder Executivo administre a negociação, a conclusão e a assinatura pessoalmente, pois em ambos os países se admite a figura do plenipotenciário com poderes limitados. Na Argentina, tal tarefa pode ser concedida ao Ministério das Relações Exteriores, Comércio Internacional e Culto, sendo o ministro habilitado para tanto mediante a plenipotência correspondente. No Brasil, esta tarefa, se não for realizada pelo próprio Presidente da República, é normalmente realizada pelo Ministro das Relações Exteriores, que não depende de plenos poderes expressos, ou por outro plenipotenciário que necessitará da carta patente de poderes concedida pelo Presidente da República e, excepcionalmente, pelo Ministro das Relações Exteriores (2009, p. 4).

A Constituição Federal do Brasil ainda prevê no artigo 49, inciso I, a competência exclusiva do Congresso Nacional para resolver em definitivo sobre os tratados, acordos ou atos internacionais que gerem obrigações ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional (BRASIL, 1988).

Os tratados internacionais quando incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro recebem, como regra, o *status* de lei, o que permite a sua revogação a qualquer tempo.

Entretanto, o legislador previu uma exceção que acontece nos casos de tratados internacionais de direitos humanos que se forem aprovados dentro do quórum indicado no artigo 5º, § 3º, da CF terá força de emenda à constituição, vide:

Art. 5º (...)

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais (BRASIL, 1988).

Diante disso, é possível observar que o ordenamento jurídico brasileiro em suas relações internacionais adota a teoria dualista e pressupõe a atuação do Presidente e do Congresso Nacional.

A Constituição da Nação Argentina, lei n. 24.430, de 15 de dezembro de 1994, no artigo 99, inciso 11¹¹⁸, deferiu ao Presidente da Nação o poder de concluir as negociações e assinar os tratados para a manutenção das boas relações com organizações internacionais e nações estrangeiras (ARGENTINA, 1994).

Sendo assim, as etapas de negociação, conclusão e assinatura dos tratados e convenções são exercidas pelo Presidente ou pelo seu substituto legalmente constituído para essa finalidade, para só então serem encaminhados ao Congresso para aprovação ou rejeição dos seus termos.

Sobre esse ponto, Susana Cordenonsi Andreola explica o seguinte:

Assim, percebe-se que, na Argentina, apesar de não ser mais necessária uma adaptação em sua legislação interna para que um tratado tenha aplicabilidade interna, é necessário um ato do executivo através do decreto de promulgação e sua publicação, posterior a ratificação, para que se inicie a validade interna da norma convencional, mesmo após já expressa no plano internacional a vontade em obrigar-se por um tratado. Além do mais, a validade desta norma convencional na Argentina, também após expressa no plano internacional a vontade em obrigar-se por um tratado, mas agora já introduzida no plano interno, depende de sua compatibilidade com a norma constitucional do ordenamento jurídico do Estado, pelo qual poderá ser efetuado controle de constitucionalidade a posteriori pelo Poder Judiciário. Esses dois aspectos, segundo Bahia, seriam, respectivamente, o da validade extrínseca e intrínseca dos tratados, e que comprovam que a Argentina continua, portanto, como se encaixa nestes dois aspectos desta forma, a adotar a doutrina dualista (2009, p. 4).

Em continuidade, o artigo 75, incisos 22 e 24, da Constituição Argentina dizem, respectivamente, que:

Artigo 75.- Compete ao Congresso:
(...) 22. Aprovar ou rejeitar tratados celebrados com outras nações e com organizações internacionais e concordatas com a Santa Sé. Tratados e concordatas têm uma hierarquia superior à das leis.
(...) 24. Aprovar tratados de integração que deleguem poderes e jurisdição a organizações supraestatais em condições de reciprocidade e igualdade, e que respeitem a ordem democrática e os direitos humanos. As regras emitidas como consequência têm uma hierarquia superior às leis. (...)
(ARGENTINA, 1994).

Sobre esses dispositivos supramencionados, faz-se necessário observar que o legislador argentino, ao reformar a sua Constituição em 1994, reconheceu que as normas de Direito Internacional, quando aprovadas pelo Congresso Nacional, ganham o *status* superior ao das leis vigentes.

¹¹⁸ Poderes do Poder Executivo

Artigo 99.- Compete ao Presidente da Nação:

(...) 11. Conclui e assina tratados, concordatas e outras negociações necessárias à manutenção de boas relações com organizações internacionais e nações estrangeiras, recebe os seus ministros e admite os seus cônsules.

Além disso, o Poder Legislativo da Argentina, quando da reforma de 1994, definiu que determinados tratados internacionais¹¹⁹ possuiriam hierarquia constitucional sem, contudo, revogar qualquer dispositivo da primeira parte da Constituição. Por consequência, esses tratados serão reconhecidos como norma complementar.

Em seguida foi estabelecido que os demais tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos, para receberem o reconhecimento de força constitucional, deverão ser aprovados por dois terços de todos os membros de cada casa da Câmara.

Diferentemente do Brasil, a Constituição da Argentina ainda prevê a possibilidade de suas províncias celebrarem acordos internacionais, nos termos especificado no artigo 124 que diz:

Art. 124. As províncias (...) poderão também celebrar convênios internacionais desde que não sejam incompatíveis com a política externa da Nação e não afetem as faculdades delegadas ao Governo Federal ou o crédito público da Nação; com o conhecimento do Congresso Nacional. A cidade de Buenos Aires terá o regime que se estabeleça a tal efeito." Tradução livre¹²⁰ (ARGENTINA, 1994)

A partir dessa contextualização é possível identificar que a Argentina, diferentemente do Brasil, adotou a teoria monista para as normas de Direito Internacional em seu território e, nos casos dos tratados internacionais com as províncias, existem correntes doutrinárias que defendem serem dualistas.

Confirmando esse entendimento, Andreola faz a seguinte ponderação:

O primado que se percebe atualmente na Argentina dos tratados com relação às leis e à aplicabilidade imediata dos tratados após terem passado pelos trâmites de negociação, aprovação e ratificação, sem necessidade de

¹¹⁹ Artigo 75, inciso 22, da Constituição da Nação Argentina: (...) A Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem; A declaração universal dos direitos humanos; a Convenção Americana sobre Direitos Humanos; o Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais; o Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos e o seu Protocolo Facultativo; a Convenção sobre a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio; a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial; a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres; a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes; a Convenção sobre os Direitos da Criança; Nas condições de sua vigência, possuem hierarquia constitucional, não revogam nenhum artigo da primeira parte desta Constituição e devem ser entendidos como complementares aos direitos e garantias por ela reconhecidos. Somente poderão ser denunciados, se for o caso, pelo Poder Executivo Nacional, com a aprovação prévia de dois terços de todos os membros de cada Câmara. (...)

¹²⁰ No original: "*Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto.*"

ato posterior de transformação em lei interna, faz, portanto, com que doutrinadores preconizem que a Argentina segue a doutrina monista. No entanto, como veremos adiante, a Argentina possui um procedimento de incorporação das normas internacionais muito similar ao brasileiro, sendo que este último segue a teoria dualista, segundo preconiza a doutrina majoritária (2009, p. 3 e 4).

Por esses motivos é possível entender que a Argentina adota, como regra, a teoria monista em suas relações internacionais e possui uma legislação flexível e favorável à incorporação de normas internacionais, tanto que em alguns casos incorporou tratados internacionais com força normativa de Constituição.

Por sua vez, a Constituição do Paraguai estabelece no artigo 137 o seguinte:

Artigo 137 - SUPREMACIA DA CONSTITUIÇÃO

A lei suprema da República é a Constituição. Este, os tratados, convenções e acordos internacionais aprovados e ratificados, as leis promulgadas pelo Congresso e outras disposições legais de hierarquia inferior, sancionadas em conformidade, integram o direito nacional positivo na ordem de prioridade declarada. (...) Tradução livre¹²¹ (PARAGUAI, 1992).

O Referido dispositivo constitucional indicou que os tratados, as convenções e os acordos internacionais, quando aprovados e ratificados, integram o ordenamento jurídico paraguaio e possuem ordem de prioridade em relação às demais leis, exceto em relação à Constituição que é suprema a todas as demais normas.

O artigo 141 da Constituição do Paraguai segue esse mesmo critério:

Artigo 141 - TRATADOS INTERNACIONAIS

Os tratados internacionais validamente celebrados, aprovados por lei do Congresso, e cujos instrumentos de ratificação foram trocados ou depositados, fazem parte do ordenamento jurídico interno com a hierarquia determinada pelo artigo 137. Tradução livre¹²² (PARAGUAI, 1992).

O destaque normativo previsto na Carta Magna do Paraguai está disciplinado no artigo 145 que reconhece a supranacionalidade dos tratados de Direito Internacional, nos seguintes termos:

Artigo 145 - DA ORDEM JURÍDICA SUPRANACIONAL

A República do Paraguai, em condições de igualdade com os demais Estados, admite uma ordem jurídica supranacional que garante a validade

¹²¹ No original: “**Artículo 137 - DE LA SUPREMACIA DE LA CONSTITUCION**

La ley suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado.”

¹²² No original: “**Artículo 141 - DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES**

Los tratados internacionales validamente celebrados, aprobados por ley del Congreso, y cuyos instrumentos de ratificación fueran canjeados o depositados, forman parte del ordenamiento legal interno con la jerarquía que determina el Artículo 137.”

dos direitos humanos, da paz, da justiça, da cooperação e do desenvolvimento, política, econômica, social e cultural. Tais decisões só poderão ser adotadas pela maioria absoluta de cada Câmara do Congresso. Tradução livre¹²³ (PARAGUAI, 1992).

Luciane Klein Vieira e Carolina Gomes Chiappini (2007, p. 11) ao abordarem esse tema apresentaram a seguinte consideração: “... Desta forma, é possível concluir, seguindo os ensinamentos do Dr. Labrano, que a República do Paraguai não opõe qualquer obstáculo à possibilidade de construção de uma ordem jurídica supranacional.”

Sendo assim, é possível observar que o Paraguai possui um regramento constitucional que reconhece a existência de um direito supranacional que é inserido ao ordenamento jurídico, quando celebrado de forma válida pelo representante do país nas relações internacionais, com aprovação do Congresso por meio da edição de lei.

A Constituição da República Oriental do Uruguai, em seu artigo 6º, apresenta a seguinte orientação:

Artigo 6.- Nos tratados internacionais que a República celebrar, propondrá a cláusula de que todas as diferencias que surjan entre las partes contratantes serán decididas por arbitragem ou otros medios pacíficos. La República procurará a integración social y económica de los Estados latino-americanos, especialmente en lo que diz respeito à defensa común de sus productos e materias-primas. Da mesma forma, promoverá a complementação efetiva dos seus serviços públicos. Tradução livre¹²⁴ (URUGUAI, 1967).

Sendo assim, é possível observar que a Constituição do Uruguai previu somente a possibilidade de integração social e econômica, sem apresentar qualquer previsão de supranacionalidade.

Com isso, é possível observar que a Constituição do Uruguai, assim como a do Brasil, não possui a possibilidade da instituição da supranacionalidade. Além disso, o texto constitucional uruguaio não possibilita, de forma expressa, a criação

¹²³ No original: “**Artículo 145 - DEL ORDEN JURIDICO SUPRANACIONAL**

La República del Paraguay, en condiciones de igualdad con otros Estados, admite un orden jurídico supranacional que garantiza la vigencia de los derechos humanos, de la paz, de la justicia, de la cooperación y del desarrollo, en lo político, económico, social y cultural.

Dichas decisiones sólo podrán adoptarse por mayoría absoluta de cada Cámara del Congreso.”

¹²⁴ No original: “**Artículo 6º.-** *En los tratados internacionales que celebre la República propondrá la cláusula de que todas las diferencias que surjan entre las partes contratantes, serán decididas por el arbitraje u otros medios pacíficos. La República procurará la integración social y económica de los Estados Latinoamericanos, especialmente en lo que se refiere a la defensa común de sus productos y materias primas. Asimismo, propondrá a la efectiva complementación de sus servicios públicos.”*

de órgãos supranacionais que possibilitem a adequação de sua ordem jurídica às necessidades do processo de integração (VIEIRA e CHIAPPINI, 2007, p. 13).

Em razão desses elementos é possível concluir que, assim como no Brasil, as regras constitucionais do Uruguai não reconhecem e/ou validam a ideia de supranacionalidade, diferentemente da Argentina e do Paraguai que reconhecem em seus textos constitucionais a existência desse direito.

Este cenário, por sua vez, atesta o desafio de se alcançar os ideais do Mercado Comum, bem como da harmonização normativa prevista para mitigar as disparidades existentes nos ordenamentos jurídicos internos de cada Estado Parte do MERCOSUL.

Em razão disso, alguns autores defendem a necessidade de reformulação dos textos constitucionais do Brasil e do Uruguai, visando aprimorar o processo de integração no âmbito do MERCOSUL (VIEIRA e CHIAPPINI, 2007, p. 14).

Diante desses apontamentos, é possível observar que, apesar do mandamento do artigo primeiro, parte final, do Tratado de Assunção, existem muitos desafios que precisam ser vencidos pelo MERCOSUL para se garantir o fortalecimento do processo de integração almejado pelos Estados Partes, especialmente porque, no momento, a única liberdade de circulação que está em fase de aprimoramento é a de mercadorias que, por sua vez, demanda a tutela dos direitos dos consumidores existentes no bloco.

Em razão disso, o próximo subcapítulo tratará da atuação do MERCOSUL para tutelar os direitos dos consumidores existentes no bloco até se chegar à criação do Comitê Técnico n. 7, responsável pela defesa do consumidor, e a sua atuação para reconhecer a vulnerabilidade e hipervulnerabilidade do consumidor, em especial do superendividado.

4.2 A atuação do Comitê Técnico n. 7 no MERCOSUL: o reconhecimento da vulnerabilidade e hipervulnerabilidade dos consumidores no bloco

Nos termos apontados no capítulo 2 (dois), é possível constatar que cada Estado Parte do MERCOSUL regulamentou o direito do consumidor, em seu território, mas em períodos e amplitudes diferentes.

Introduzindo essa questão, Alberto do Amaral Júnior e Luciane Klein Vieira esclareceram o seguinte:

Antes da criação do Mercosul e do começo dos esforços no sentido do estabelecimento de regras destinadas a proteger o consumidor, o único país que contava com uma legislação específica protetiva era o Brasil, que em 11.09.1990, em cumprimento ao disposto nos arts. 5.º, XXXII da CF/1988 e 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, aprovou o Código de Defesa do Consumidor (CDC), Lei 8.078. Os demais países (Argentina, Paraguai e Uruguai), antes de 1991, não possuíam regras que abordassem a matéria, em instrumento específico (2016, p. 2).

A partir desses esclarecimentos é possível atestar que o Brasil foi o único país que possuía norma de proteção ao consumidor antes da criação do MERCOSUL, seja por meio de sua previsão no texto constitucional, seja por meio de edição de norma específica tratando desse tema.

Sendo assim, após a assinatura do Tratado de Assunção, que aconteceu no dia 26 de março de 1991, os demais Estados Partes do MERCOSUL formalizaram a proteção dos consumidores através da edição de leis específicas para essa finalidade.

A Argentina publicou a lei n. 24.240, sancionada em 22 de setembro de 1993 (ARGENTINA, 1993); o Paraguai promulgou a lei n. 1.334, em 27 de outubro de 1998 (PARAGUAI, 1998); e o Uruguai promulgou a lei n. 17.250, em 11 de agosto de 2000 (URUGUAI, 2000).

Em que pese esse contexto, a tutela dos direitos dos consumidores no MERCOSUL não veio de forma expressa nos textos do Tratado de Assunção e do Protocolo de Ouro Preto.

Apesar disso, pode-se interpretar que o bloco econômico, ao almejar a integração, por meio das liberdades de circulação de mercadorias e serviços, trouxe, mesmo que de forma implícita, o dever de se tutelar os direitos dos consumidores no âmbito do MERCOSUL.

Além disso, a leitura do parágrafo 7º (sétimo) do Preâmbulo do referido tratado, apesar de não conter o termo consumidor e/ou relação de consumo de forma expressa, tangenciou diversos elementos próprios das relações de consumo, veja-se:

(...) Convencidos da necessidade de promover o desenvolvimento científico e tecnológico dos Estados Partes e de modernizar suas economias para ampliar a oferta e a qualidade dos bens de serviço disponíveis, a fim de melhorar as condições de vida de seus habitantes; (...) (MERCOSUL, 1991).

Esse texto, ao tratar da oferta e da qualidade dos bens e serviços para os seus habitantes, permitiu identificar sua conexão com as relações de consumo, pois

a oferta e a garantia da qualidade dos produtos e serviços só podem ser efetivadas por meio da interlocução entre fornecedores e consumidores que celebram contratos em busca da qualidade de vida e melhoria da economia.

Sendo assim, pode-se observar que o viés de proteção do Tratado de Assunção não foi específico para as relações de consumo, mas sim para as necessidades de harmonização das normas e políticas macroeconômicas que visem colocar o bloco em funcionamento (VIEIRA, 2019, p. 234).

O mundo globalizado exige que os Estados formem blocos econômicos em prol do crescimento de sua economia e, por isso, tem-se como objetivo natural da integração o dever de proteção do consumidor em um ambiente comercial sem fronteiras (AMARAL JÚNIOR e VIEIRA, 2016, p. 3).

Complementando essa informação, Amaral Júnior e Vieira trouxeram a seguinte informação:

A fim de cumprir com essa determinação¹²⁵, em 23.04.1994, os ministros de economia dos Estados originários do Mercosul assinaram uma Declaração Conjunta, expressando o desejo de aproximar a legislação de seus países em matéria de concorrência e defesa do consumidor, afirmando a sua vontade de zelar para que as normas nacionais adotadas tendam ao nível mais elevado de proteção ou ao menos conforme aos padrões internacionais. Essa Declaração vem ao encontro do disposto no art. 1.º do Tratado de Assunção, que estabelece o compromisso dos Estados Membros de harmonizar as suas legislações nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração. (2016, p. 3).

A assinatura da declaração conjunta dos Ministros da Economia dos Estados Partes do MERCOSUL foi o pontapé inicial do processo de harmonização normativa, aproximando o direito interno em busca de um nível elevado de proteção ao consumidor, observadas as orientações e padrões internacionais (VIEIRA, 2023, p. 2).

Além disso, apesar da reunião dos Ministros da Justiça dar origem a diversas normas de proteção dos consumidores, foi a partir da atuação do Grupo Mercado Comum, especialmente no âmbito do Subgrupo 10 de Coordenação de Políticas Macroeconômicas, que nasceu a “Comissão de Estudos de Direito do Consumidor”, órgão responsável por normatizar o assunto (MARQUES, 1997, p. 5 e 6).

¹²⁵ A proteção sem fronteiras do consumidor decorrente do processo de integração (AMARAL JÚNIOR e VIEIRA, 2016, p. 3).

Em razão desse trabalho, o Grupo Mercado Comum (GMC)¹²⁶, órgão integrante da estrutura institucional do MERCOSUL, nos termos especificados no artigo 1º, inciso II, do Protocolo de Ouro Preto, criou o subgrupo 10 (dez) de Coordenação de Políticas Macroeconômicas, com fundamento no artigo 14, inciso V, do mesmo Protocolo (MERCOSUL, 1994).

Em razão dos trabalhos realizados pelo subgrupo n. 10 do GMC foi aprovada a Resolução n. 126 (Defesa do Consumidor), em 15 de dezembro de 1994, primeira norma registrada na página da *web* do MERCOSUL¹²⁷, que tinha/tem como objeto “a Defesa do Consumidor”, e em seus “CONSIDERANDO”, tratou de diversos temas relevantes, destacando-se os seguintes:

Que o Mercosul tem como um de seus objetivos a busca da inserção competitiva das economias dos Estados Partes no mercado mundial e que a adoção de normas de defesa do consumidor compatíveis com padrões internacionais contribui para esse propósito;

Que a Comissão de Defesa do Consumidor do Subgrupo de Trabalho N. 10 realizou avanços na elaboração de um regulamento comum para a defesa do consumidor no Mercosul, trabalho que requer continuidade a partir de 1º de janeiro de 1995; e

A Resolução n. 126/1994 do GMC estabeleceu no artigo 2, o seguinte:

Artigo 2 – Até que seja aprovado um regulamento comum para a defesa do consumidor no Mercosul, cada Estado Parte aplicará sua legislação de defesa do consumidor e regulamentos técnicos pertinentes aos produtos e serviços comercializados em seu território. Em nenhum caso, essas legislações e regulamentos técnicos poderão resultar na imposição de exigências aos produtos e serviços oriundos dos demais Estados Partes superiores àquelas vigentes para os produtos e serviços nacionais ou oriundos de terceiros países.

Essa Resolução foi aprovada pelo GMC após a regulamentação dos direitos dos consumidores no Brasil e na Argentina, por consequência a sua orientação serviu de base para estimular o Paraguai e o Uruguai na construção de suas leis internas de proteção dos direitos dos consumidores.

Além disso, a Resolução n. 126/1994 do GMC atestou a relevância do tema consumidor para o fortalecimento do bloco econômico do MERCOSUL, fato que influenciou o GMC, por meio da CCM, a criar o Comitê Técnico n. 7 para o tratamento das questões relacionadas ao Direito do Consumidor.

¹²⁶ Nos termos do artigo 10 do Protocolo de Ouro Preto: “O Grupo Mercado Comum é o órgão executivo do Mercosul.”

¹²⁷ MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 126/1994**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/2188>. Acesso em: 8 abr. 2024.

O nascimento do Comitê Técnico n. 7 adveio dos trabalhos realizados pela Comissão de Estudos de Direito do Consumidor, instituída no âmbito do Subgrupo de Trabalho n. 10 do GMC. A sua previsão foi registrada no Regimento Interno da Comissão de Comércio do MERCOSUL, novo órgão do bloco, criado pelo Protocolo de Ouro Preto, que previu a criação de comitês técnicos para tratarem de temas variados. Esses órgãos são formados por servidores públicos do Ministério da Economia, das Relações Exteriores e da Justiça, sem participação de parlamentares ou de consumidores (MARQUES, 1997, p. 6).

O Regimento Interno da Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM)¹²⁸ foi regulamentado através da 1ª (primeira) Diretriz de 1994 editada pelo bloco econômico mercosulino, que possui a sua natureza descrita no artigo 1º que diz:

Artigo 1º. A Comissão de Comércio do Mercosul (CCM) é um órgão intergovernamental encarregado de assistir o órgão executivo do Mercosul, velar pela aplicação dos instrumentos de política comercial comum acordados pelos Estados Partes para o funcionamento da União Aduaneira e efetuar o acompanhamento e a revisão dos temas e matérias relacionados com as políticas comerciais comuns, no comércio intra-Mercosul e com terceiros países.

A partir desse escopo, a CCM, por meio do artigo 6º, alínea “d”, da Diretriz n. 1/1994, previu a sua faculdade para criar Comitês Técnicos, nos seguintes termos:

Artigo 6º - Para exercer as suas funções, a CCM terá as seguintes faculdades:

(...)

d) Criar Comitês Técnicos para o melhor cumprimento de suas funções, estabelecendo as condições quem operarão. Os Comitês Técnicos serão criados por Diretrizes, de acordo com as necessidades da CCM. Tais Comitês Técnicos não terão faculdades decisórias e deverão reportar suas atividades e recomendações à CCM, por meio da Presidência Pro-Tempore.

As atribuições e limitações das Comissões Técnicas foram apontadas entre os artigos 17 a 19 da Diretriz n. 1/1994 (Regulamentado pela Diretriz n. 5/1996) que indicam a inexistência de poder decisório dos CTs, bem como o seu dever de informar e apresentar as suas recomendações e ditames através da Presidência *Pro Tempore* da CCM.

As atribuições/competências da Presidência *Pro Tempore* da CCM foram apontadas no artigo 8º da Diretriz n. 1/1994 (Regulamentado pela Diretriz n. 5/1996),

¹²⁸ De acordo com o artigo 16 do Protocolo de Ouro Preto: "À Comissão de Comércio do Mercosul, órgão encarregado de assistir o Grupo Mercado Comum, compete velar pela aplicação dos instrumentos de política comercial comum acordados pelos Estados Partes para o funcionamento da união aduaneira, bem como acompanhar e revisar os temas e matérias relacionados com as políticas comerciais comuns, com o comércio infra-Mercosul e com terceiros países."

destacando-se a de instruir os CTs a realizarem estudos e elaborarem recomendações, nos termos acordados no âmbito da CCM, e receberem esses documentos e, em seguida, transmiti-los às demais Seções Nacionais.

Em razão dessas atribuições, a CCM, por meio do artigo 1º da Diretriz n. 1, de 15 de fevereiro de 1995, criou o Comitê Técnico n. 7 (CT n. 7), nos seguintes termos:

Art. 1 - Constituem-se, no âmbito da CCM, os seguintes Comitês Técnicos, os quais desenvolverão as atividades e o cronograma de trabalho de acordo ao que se estabelece em cada caso.

(...) **Comitê Técnico N. 7: "Defesa do Consumidor"**

Inicialmente, encarregar-se-á de dar cumprimento ao mandato estabelecido pela Resolução do GMC N. 126/94, que consiste em dar prosseguimento aos trabalhos destinados à elaboração de um projeto de Regulamento Comum para a Defesa do Consumidor do MERCOSUL, o qual deverá ser apresentado à CCM antes de 31/05/95 (MERCOSUL, 1995).

O Comitê Técnico n. 7 é composto pelas autoridades nacionais de defesa do consumidor dos Estados Partes e tem como atribuição criar propostas de harmonização legislativa e de uniformização de políticas públicas para o desenvolvimento da proteção dos consumidores do MERCOSUL, em prol da consolidação do mercado comum (VIEIRA, 2023).

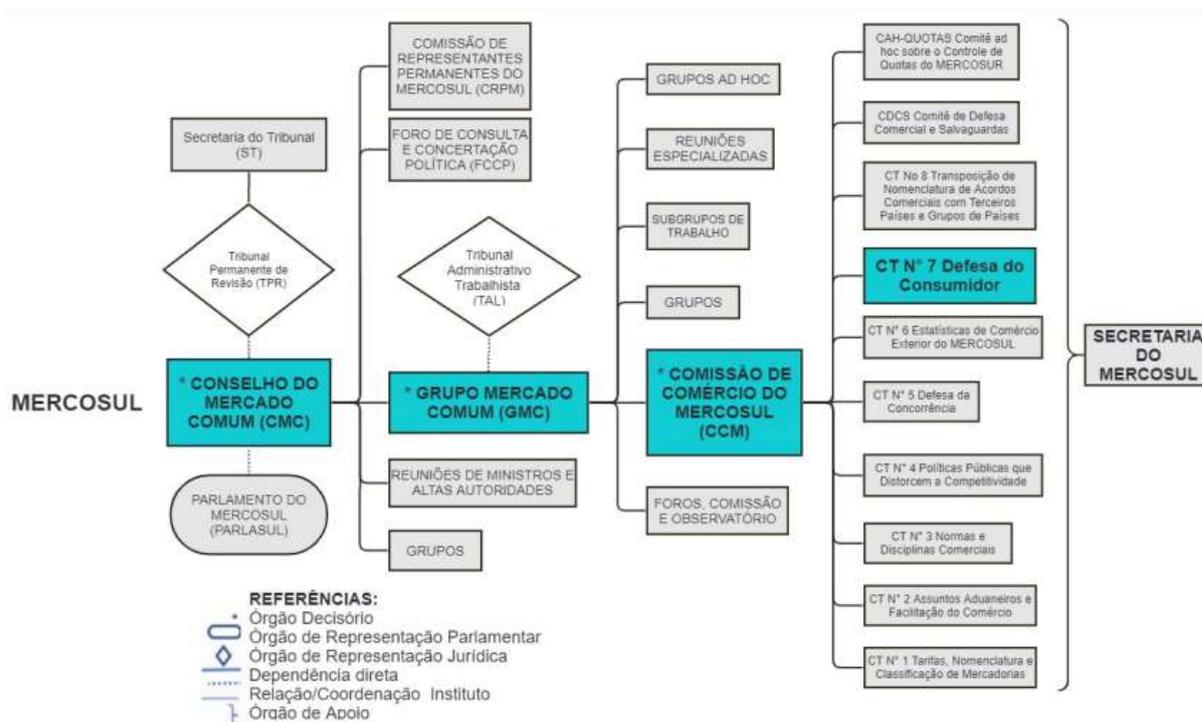
A criação do CT n. 7 representou um ponto positivo e facilitador da cooperação internacional em matéria de Direito do Consumidor, pois é a partir da atuação desse comitê, como regra, que os países do MERCOSUL viabilizam o diálogo transfronteiriço necessário para regulamentar esse Direito no bloco (CARVALHO e FERREIRA, 2021).

O início das atividades do CT n. 7 foi prorrogado até o dia 30 de novembro de 1996, nos termos do artigo 1º da Diretriz n. 23, de 01 de dezembro de 1995 (MERCOSUL, 1995). Com isso, o prazo para o cumprimento do mandato inicial do CT n. 7 de apresentar à CCM o Projeto de Regulamento Comum sobre Defesa do Consumidor foi prorrogado.

Além disso, a criação do CT n. 7 deu base à formulação de uma agenda regulatória que representou o avanço e o amadurecimento da proteção do consumidor vulnerável no âmbito do MERCOSUL, que tornou essa pauta prioritária entre os Estados Partes que possuem legislações protetivas aos consumidores, sendo esta uma necessidade aos países de economia capitalista (CARVALHO e FERREIRA, 2021).

Destarte, em razão desses esclarecimentos, é possível identificar a localização estratégica do CT n. 7 frente ao bloco econômico do MERCOSUL, nos termos do organograma apresentado na figura a seguir:

Figura 17 - Organograma sintetizado do MERCOSUL.



Fonte: elaborado pelo autor a partir do “Organograma MERCOSUL”, extraído da página da web do MERCOSUL¹²⁹, datado em 15 de fevereiro de 2023.

Nos termos delineados acima, constata-se que o MERCOSUL tem laborado, com o auxílio da atuação do Comitê Técnico n. 7 (CT n. 7), para a edição de normas que venham a harmonizar as legislações dos Estados Partes sobre os direitos dos consumidores, visando mitigar as possíveis divergências existentes entre os textos das legislações domésticas dos Estados Partes, cumprindo assim com a determinação constante na última parte do art. 1º do Tratado de Assunção (MERCOSUL, 1991).

Destarte, o CT n. 7 é encarregado de apresentar propostas de harmonização legislativa e de unificação de políticas públicas no bloco, visando melhorar e desenvolver a proteção e defesa do consumidor. Para que isso aconteça, o CT n. 7 conta com o apoio dos órgãos de defesa do consumidor dos Estados Partes que

¹²⁹ MERCOSUL. Quem Somos?. **Organograma**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/quem-somos/organograma-mercotel>. Acesso em: 08 abr. 2024.

fazem intercâmbio de informações entre as autoridades de aplicação da normativa nacional (AMARAL JÚNIOR e VIEIRA, 2016, p. 4).

Amaral Júnior e Vieira esclarecem que o CT n. 7 labora, desde a sua criação, com os seguintes temas:

... a) propostas e projetos para a harmonização de legislações; b) ações de proteção e defesa dos consumidores; c) intercâmbio de informações e *know how* a respeito de políticas e projetos desenvolvidos pelos Estados; d) elaboração de marcos normativos; e) ações de educação sobre proteção e defesa do consumidor; f) tarefas com o objetivo de aprofundar a integração e melhorar os direitos e interesses dos consumidores da região (2016, p. 4).

Em razão dessas importantes atribuições, o CT n. 7 tem contribuído de forma significativa para a harmonização das legislações dos Estados Partes através da apresentação de propostas normativas, abarcando diversos temas. Todos esses temas visam ao aprimoramento da proteção dos direitos dos consumidores, bem como o estímulo à criação de políticas públicas que estimulem a tutela do consumidor no direito do MERCOSUL e no direito interno.

Como visto alhures, a Resolução é um dos instrumentos previstos no Protocolo de Ouro Preto para se alcançar o objetivo da harmonização normativa entre os Estados Partes do MERCOSUL, conforme estabelece o artigo 15 do referido Protocolo, sendo obrigatória para os Estados Partes.

Diante disso, é possível constatar que, no âmbito de atuação do MERCOSUL, o Grupo Mercado Comum é o órgão responsável pela edição de Resoluções que, após aprovadas, geram obrigações aos Estados Partes que devem seguir os seus ditames para se alcançar o objetivo da harmonização normativa almejada pelo bloco.

Para que o GMC aprove, ou não, uma Resolução com conteúdo de direito do consumidor faz-se necessário que o Comitê Técnico n. 7 apresente os projetos de Resolução para serem debatidos no âmbito da CCM, com a possibilidade de submissão do tema à consulta pública, e depois encaminhadas para a avaliação do GMC.

Amaral Júnior e Vieira lecionam que:

Os projetos de resolução propostos por este Comitê Técnico são submetidos à consulta pública, devendo ser previamente aprovados pelo GMC, de forma a dar transparência aos assuntos tratados e possibilitar o recebimento de críticas e sugestões por parte da sociedade dos países do Mercosul (2016, p. 4).

Essas providências permitem o debate e o amadurecimento, necessários para a construção dos projetos normativos relacionados ao Direito do Consumidor, que,

de certa forma, aumentam a segurança jurídica do seu conteúdo e permitem ao GMC avaliar a demanda para aprová-la, ou não.

Em sendo aprovado o conteúdo da Resolução e/ou de outro ato normativo editado pelo MERCOSUL, os Estados Partes observarão os seus regramentos internos para adotar as providências necessárias para a sua incorporação ao ordenamento jurídico pátrio. Esse ato normativo incorporado ao ordenamento jurídico interno ainda estará sujeito ao controle de constitucionalidade pelo Poder Judiciário de cada país.

De 1995 até o presente, o CT n. 7 apresentou diversas propostas de harmonização normativa e muitas foram convertidas em Resoluções, quando aprovadas pelo Grupo Mercado Comum - GMC, ou em Decisões, quando aprovadas pelo Conselho do Mercado Comum – CMC (VIEIRA, 2023).

Como visto anteriormente, o *Grupo Mercado Comum* manifestará as suas considerações através do documento denominado *Resolução*, enquanto as manifestações do *Conselho do Mercado Comum* acontecerão por meio de *Decisão*, conforme dispõe o artigo 9º do Protocolo de Ouro Preto que diz: “O Conselho do Mercado Comum manifestar-se-á mediante Decisões, as quais serão obrigatórias para os Estados Partes.” (MERCOSUL, 1994).

Destarte, tanto a Resolução do GMC, quanto a Decisão do CMC são obrigatórias para os Estados Partes e, por isso, após serem aprovadas e publicadas devem ser internalizadas por cada país integrante do MERCOSUL para a inserção do seu conteúdo ao seu respectivo território.

Em razão da importância do Direito do Consumidor serão apresentadas, no quadro a seguir, as principais Resoluções aprovadas pelo Grupo Mercado Comum (GMC) e as Decisões aprovadas pelo Conselho do Mercado Comum (CMC) relacionadas ao tema:

Quadro 4 – Principais normas sobre Direito do Consumidor aprovadas e publicadas pelo GMC (Resoluções) e CMC (Decisões)

Tipo	Número	Ano	Órgão de origem	Título
Resolução	126	1994	SGT n. 2 ¹³⁰	Defesa do Consumidor
Resolução	123	1996	CT n. 7	Defesa do consumidor-conceitos
Resolução	124	1996	CT n. 7	Defesa do consumidor - direitos básicos
Resolução	125	1996	CT n. 7	Defesa do consumidor - proteção à saúde e segurança do consumidor
Resolução	126	1996	CT n. 7	Defesa do consumidor- publicidade
Resolução	127	1996	CT n. 7	Defesa do consumidor - garantia contratual
Decisão	10	1996	RMJ	Protocolo de Santa Maria sobre jurisdição internacional em matéria de relações de consumo
Resolução	42	1998	CT n. 7	Defesa do consumidor garantia contratual
Resolução	21	2004	SGT n. 13 (Comércio eletrônico)	Direito à informação do consumidor nas transações comerciais efetuadas através da internet
Resolução	45	2006	CT n. 7	Defesa do consumidor - publicidade enganosa
Resolução	23	2008	SGT n. 11 (saúde)	Recomendações para a saúde dos viajantes (revogada)
Resolução	1	2010	CT n. 7, SGT n. 11 e CCM	Proteção da saúde e da segurança de consumidores e usuários - aspectos operativos
Decisão	64	2010	FCCP	Estatuto da cidadania do MERCOSUL plano de ação
Resolução	34	2011	CT n. 7	Defesa do Consumidor - Conceitos Básicos
Resolução	7	2013	SGT n. 11 (saúde)	Recomendações para a saúde dos viajantes (revogação da Res. GMC n. 23/08)
Resolução	4	2017	CCM	Procedimento sobre alerta e retirada de produtos e serviços considerados potencialmente nocivos ou perigosos no MERCOSUL (RECALL)
Decisão	32	2017	Não especificado	Estatuto da cidadania do MERCOSUL plano de ação atualização da decisão CMC N° 64/10
Decisão	36	2017	CMC	Acordo do MERCOSUL sobre direito aplicável em matéria de contratos internacionais de consumo
Resolução	36	2019	CCM	Defesa do consumidor - princípios fundamentais
Resolução	37	2019	CCM	Defesa do consumidor proteção ao consumidor no comércio eletrônico
Decisão	17	2019	CT n. 7	Plano de ação para desenvolvimento e convergência de plataformas digitais para solução de conflitos de consumo nos Estados Partes
Resolução	11	2021	CCM e CT n. 7	Proteção ao consumidor hipervulnerável
Diretriz	47	2023	CCM e CT n. 7	Modelo para o fornecimento e tratamento uniforme dos dados estatísticos sobre as reclamações de consumo no MERCOSUL

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados colhidos na página da *web* do MERCOSUL¹³¹, no dia 13 de abril de 2024

¹³⁰ Em que pese a página da *web* do MERCOSUL indicar que a origem da Resolução n. 126/1994 aconteceu pelo Subgrupo de Trabalho n. 2 – Assuntos Aduaneiros, em verdade o seu texto foi construído pelo Subgrupo de Trabalho n. 10 - Coordenação de Políticas Macroeconômicas através da "Comissão de Estudos de Direito do Consumidor" (MARQUES, 1997, p. 5/6).

Nos termos apresentados no quadro 4, a primeira norma de proteção ao Direito do Consumidor editada pelo MERCOSUL foi a Resolução n. 126/1994¹³².

Sobre esse ponto, Luciane Klein Vieira (2019, p. 237) esclarece que:

(...) a primeira norma surgida foi a Resolução n. 126/1994, que recomenda a adoção de normas compatíveis aos padrões internacionais – como por exemplo as Diretrizes das Nações Unidas de Proteção do Consumidor (versão 1985) –, devendo levar em consideração que o consumidor é um sujeito econômico vulnerável. Neste ponto, determina, em seu art. 2º, que até que seja aprovado um Regulamento Comum para a Defesa do Consumidor no MERCOSUL, cada Estado Parte deverá aplicar a sua legislação interna e regulamentos técnicos pertinentes aos produtos e serviços comercializados em seu território, demonstrando uma tendência a uma harmonização normativa mínima.

Em sendo a primeira norma do MERCOSUL sobre o Direito do Consumidor, a Resolução n. 126/1994 nasce com potencial relevância, já que foi, a partir dela, que as demais normas do bloco econômico foram surgindo e influenciando o Paraguai e o Uruguai que, nesse período, ainda não possuíam uma norma interna para a tutelar os direitos dos consumidores em seus respectivos territórios.

As primeiras normas aprovadas e publicadas pelo GMC, influenciadas pelos trabalhos do CT n. 7, foram: a Resolução n. 123/1996¹³³ que apresentou, em seus anexos, os conceitos básicos aplicáveis ao direito do consumidor (consumidor, fornecedor, relação de consumo, produto e serviços); a Resolução n. 124/1996¹³⁴, de cunho orientativo, aprovou os direitos básicos dos consumidores do bloco; a Resolução n. 125/1996¹³⁵ que tratou da proteção à saúde e segurança do consumidor; a Resolução n. 126/1996¹³⁶ regulamenta a publicidade, apresentando orientações e restrições de práticas consideradas enganosas; e a Resolução n. 127/1996¹³⁷ regulamenta a garantia contratual, estabelecendo o dever dela ser escrita e cumprir determinados requisitos.

¹³¹ Informações acessadas através dos campos “Documentos”, “Normativa” e “Pesquisa Simples” e utilizando os descritores “consumidor” e “consumo”. (MERCOSUL. Documentos. Normativa. **Pesquisa simples**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/normativa/>. Acesso em: 29 mai. 2024).

¹³² Essa norma não depende de incorporação pelos Estados Partes.

¹³³ Essa norma depende de incorporação pelos Estados Partes, mas nenhum deles incorporou as suas informações.

¹³⁴ Essa norma não depende de incorporação pelos Estados Partes.

¹³⁵ Essa norma depende de incorporação pelos Estados Partes, mas não consta registro de que algum país incorporou o seu texto ao ordenamento jurídico interno.

¹³⁶ Essa norma depende de incorporação pelos Estados Partes, mas não consta registro de que algum país incorporou o seu texto ao ordenamento jurídico interno.

¹³⁷ Essa norma depende de incorporação pelos Estados Partes, mas não consta registro de que algum país incorporou o seu texto ao ordenamento jurídico interno.

Ainda no ano de 1996, o Conselho do Mercado Comum (CMC), por meio da Decisão n. 10/1996, aprovou e publicou o “Protocolo de Santa Maria sobre Jurisdição Internacional em matéria de Relações de Consumo”, que tinha por objeto central tratar das relações de consumo entre consumidor e fornecedor que estejam domiciliados em Estados Partes diferentes do MERCOSUL ou, mesmo que estejam domiciliados no mesmo país, a relação jurídica seja realizada em outro Estado Parte.

Apesar desse Protocolo ser uma norma de vanguarda, este não chegou a entrar em vigência no bloco, porque o seu artigo 18 condicionou a sua tramitação nos Estados Partes à aprovação do projeto do “Regulamento Comum MERCOSUL de Defesa do Consumidor” que abarcava o teor das Resoluções n. 123 a 127 de 1996 supramencionadas.

No entanto, este projeto de Protocolo de defesa do consumidor no MERCOSUL não foi bem aceito, especialmente pelo Brasil, porque o seu conteúdo buscava unificar (não harmonizar) o direito do consumidor na região integrada, entretanto o seu alcance era muito inferior ao existente na legislação brasileira.

Apesar da aprovação dessas normas gerais de defesa do consumidor, nenhuma delas (Resoluções n. 123 a 127 de 1996) entrou em vigor. Além disso, o projeto de criação de um Regulamento Comum de Defesa do consumidor foi muito criticado pela delegação brasileira pelo fato de o conteúdo dessas normas ser prejudicial para os consumidores residentes no país, o que ensejou a sua rejeição durante a XXV Reunião da CCM, ocorrida no dia 10 de dezembro de 1997, em Montevideu (VIERA, 2019, p. 238).

Em razão disso, o CT n. 7 reavaliou os seus trabalhos e direcionou os seus esforços para elaborar uma norma que contivesse um conjunto de diretrizes mínimas a serem observadas pelos Estados Partes e não mais um regramento extensivo e exaustivo sobre o direito do consumidor. Por consequência, a partir de 1998, o CT n. 7 resolveu adotar outra metodologia de trabalho e, com isso, o grupo passou a se preocupar em laborar com a harmonização legislativa com base no desenvolvimento de negociações em temas específicos (VIEIRA, 2019, p. 239).

O reflexo disso pode ser observado na Resolução n. 42/1998, que teve como objetivo central as garantias contratuais. Em razão dessa nova abordagem, todos os Estados Partes incorporaram as suas regras em suas normas internas.

Nesse ínterim, foi assinada pelos Presidentes da República dos Estados Partes do MERCOSUL a Declaração de Direitos Fundamentais dos Consumidores

do MERCOSUL, que reconheceu o direito do consumidor como um direito humano fundamental, em 15 de dezembro de 2000, em Florianópolis (TAMBUSSI, 2009, p. 29-44 *apud* VIEIRA, 2019, p. 239).

A Resolução n. 21/2004 tratou das relações de consumo realizadas pelo comércio eletrônico e buscou garantir durante todo o processo comercial o direito à informação clara, precisa, suficiente e de fácil acesso sobre o fornecedor, produto ou serviço. Para alcançar esse objetivo, a referida norma especificou nos artigos 2º e 3º as informações mínimas que devem ser consideradas nessas relações.

Essa Resolução ainda previu o dever ao fornecedor de identificar e corrigir erros de introdução de dados na internet, meio de consulta eletrônica à legislação consumerista aplicável, endereço eletrônico do órgão responsável pela aplicação da norma consumerista e outros.

Em razão da importância do seu texto, todos os Estados Partes do MERCOSUL incorporaram os seus termos em seus respectivos ordenamentos jurídicos.

A Resolução n. 45/2006, que tratou da publicidade enganosa, também foi bem recepcionada pelo Brasil, Paraguai e Uruguai que incorporaram seus regramentos em suas normas de proteção ao consumidor. Entretanto, de acordo com os registros da página da *web* do MERCOSUL¹³⁸, a Argentina ainda não incorporou tal resolução ao seu ordenamento jurídico.

A Resolução n. 23/2008¹³⁹ apresentou diversas recomendações para a saúde dos viajantes (consumidor turista) que, quando vão para zonas de risco ou de transmissão de enfermidades epidemiológicas (VIEIRA, 2019, p. 240 e 241), necessitam ter consciência prévia dos riscos à saúde que poderão enfrentar, considerando as diversas doenças que precisam ser constantemente atualizadas em cada reunião do foro competente para essa finalidade. Em 2017, essa Resolução (23/2008) foi revogada pela Resolução n. 7/2013.

O GMC editou a Resolução n. 1/2010, oriunda dos trabalhos do CT n. 7, do Subgrupo de Trabalho n. 11 e do CCM, que tratou da “Proteção da Saúde e da Segurança de Consumidores e Usuários”. Essa norma foi incorporada pela

¹³⁸ MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 45/2006**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/506>. Acesso em: 8 abr. 2024.

¹³⁹ Pelos registros da página da internet do MERCOSUL a Argentina, Brasil e Paraguai incorporam essa norma, faltando atualmente o Uruguai fazer esse procedimento (MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 23/2008**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/315>. Acesso em: 21 mai. 2024).

Argentina, Uruguai e Paraguai, mas, até o presente, não foi incorporada pelo Brasil, conforme informação extraída da página da internet do MERCOSUL¹⁴⁰.

Apesar disso, é importante registrar que o Código de Defesa do Consumidor brasileiro possui dispositivos que garantem o dever de proteção e segurança da saúde dos seus consumidores.

A Decisão n. 64/2010 (atualizada pela Decisão n. 32/2017), por sua vez, apresentou o “Estatuto da cidadania do MERCOSUL - plano de ação” e no seu artigo 3º, item 10, previu a criação de um Sistema MERCOSUL de Defesa do Consumidor composto por sistemas de informação, a ação regional de capacitação através da Escola MERCOSUL de Defesa do Consumidor e normas aplicáveis a contratos internacionais de consumo, tendo como foros a Comissão de Comércio do MERCOSUL e o CT n. 7 (Defesa do Consumidor).

Durante a reunião LXXII do CT n. 7, ocorrida entre os dias 06 e 07 de dezembro de 2012, em Brasília, foi aprovada a proposta de Curso MERCOSUL de Defesa do Consumidor que visava a criação de um Manual de Defesa do Consumidor que servisse de base para a inauguração da referida escola. Em razão de sua importância, o Manual foi publicado e lançado na Reunião Ordinária XLVIII do CMC, do dia 17 de julho de 2015, em Brasília, oportunidade em que se anunciou o início dos cursos MERCOSUL online de Defesa do Consumidor (AMARAL JÚNIOR e VIEIRA, 2016, p. 8).

Destarte, é possível notar o avanço dos trabalhos do CT n. 7 não só pelas regulamentações, mas também pelo escopo educativo de capacitação no âmbito do MERCOSUL.

A Resolução n. 34/2011 revogou a Resolução n. 123/1996 e tratou sobre a “Defesa do Consumidor – Conceitos Básicos”, atualizando os conceitos de consumidor, fornecedor, relação de consumo, produto e serviço e ainda acrescentou os conceitos de dever de informação e oferta vinculante.

De acordo com Amaral Júnior e Vieira:

Como se pode observar, a qualificação autônoma, adotada pelo bloco, é bastante ampla, na medida em que se baseia na teoria finalista, considerando como consumidor o destinatário final dos produtos e serviços adquiridos, sem excluir ao *bystander* ou consumidor por equiparação da relação de consumo (2016, p. 7).

¹⁴⁰ MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 1/2010**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/1522>. Acesso em: 8 abr. 2024.

Essa norma, de acordo com a página da *web* do MERCOSUL¹⁴¹, foi incorporada apenas pelo Brasil. A Argentina, o Paraguai e o Uruguai ainda não formalizaram essa incorporação em seus territórios, por consequência prevalecem as regras de defesa do consumidor dispostas em suas normas internas, nos termos apontados no capítulo segundo desta dissertação.

A Resolução n. 34/2011, que tratou dos conceitos básicos de Defesa do Consumidor, apresentou em seu artigo 2º a faculdade para cada Estado Parte criar conceitos/disposições mais rigorosas para garantir um nível de proteção mais elevado ao consumidor em seu território.

A Resolução n. 4/2017,¹⁴² por sua vez, tratou do “Procedimento sobre alerta e retirada de produtos e serviços considerados potencialmente nocivos ou perigosos no MERCOSUL (*recall*)”. Essa medida deve ser adotada pelo fornecedor todas as vezes que identificar nocividade ou periculosidade de produto ou serviço inserido no mercado de consumo.

O protocolo estabelecido pela norma instituiu o dever de o fornecedor, logo após tomar conhecimento da nocividade ou periculosidade de um produto ou serviço, comunicar o fato, por escrito, aos órgãos nacionais de proteção ao consumidor e aos organismos regulatórios, descrevendo o defeito ou o risco apresentado, a distribuição geográfica desses produtos e serviços de consumo e as providências que foram e serão adotadas. A norma ainda prevê que a comunicação individualizada aos consumidores afetados não retira o dever de comunicação à coletividade. Além disso, foi gerado o dever de o fornecedor apresentar relatórios aos órgãos de controle sobre as providências adotadas para dirimir a questão (AMARAL JÚNIOR e VIEIRA, 2016, p. 7 e 8).¹⁴³

Em resumo, o fornecedor, ao identificar o risco de nocividade ou perigo ao consumidor, decorrente da disponibilização do produto ou serviço ao mercado de consumo, deverá, nos termos do anexo da Resolução n. 4/2017, *comunicar* o fato às autoridades; respeitar o conteúdo da comunicação às autoridades; apresentar plano de divulgação; aviso ao consumidor; plano de atendimento; certificado de atendimento ao consumidor e relatórios.

¹⁴¹ MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 34/2011**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/2535>. Acesso em: 8 abr. 2024.

¹⁴² Essa norma foi incorporada pela Argentina, Paraguai e Uruguai, exceto pelo Brasil.

¹⁴³ Importante registrar que a análise feita pelos referidos autores aconteceu ainda na fase de tramitação do projeto de resolução, por isso a menção a projeto e não à Resolução.

Por outro lado, a Decisão n. 36/2017¹⁴⁴ do Conselho do Mercado Comum contempla o “Acordo do MERCOSUL sobre direito aplicável em matéria de contratos internacionais de consumo”.

Sobre esse ponto, Ana Cândida Muniz Cipriano informou o seguinte:

(...) o Acordo do MERCOSUL sobre o direito aplicável nos contratos internacionais de consumo nasceu da cooperação entre órgãos governamentais de defesa do consumidor que foi elaborado em diferentes áreas da defesa do consumidor: segurança dos produtos, resolução de conflitos, educação e, obviamente, a harmonização da legislação de defesa do consumidor. Tradução livre¹⁴⁵ (CIPRIANO, 2021).

A regulamentação dessa norma foi apresentada em seu anexo e surgiu para definir o direito aplicável nos casos de relações jurídicas internacionais estabelecidas no âmbito do MERCOSUL, desde que o consumidor transfronteiriço esteja domiciliado num Estado Parte e o fornecedor em outro.

No que diz respeito à legislação aplicável, o artigo 4º, que trata dos contratos celebrados pelo consumidor em seu estado de domicílio, utiliza diferentes critérios de conexão, como o domicílio do consumidor, o local de celebração ou execução do contrato e a sede do fornecedor de produtos ou serviços. Isso permite que as partes escolham a lei aplicável. Caso não haja uma escolha válida ou esse direito não seja exercido, a norma estabelece que será aplicada a lei do estado de domicílio do consumidor, presumindo-se ser a mais favorável à parte vulnerável na relação contratual (AMARAL JÚNIOR e VIEIRA, 2016, p. 6).

O cerne da referida Decisão está em definir a legislação aplicável para resolução de conflitos relacionados aos contratos internacionais de consumo, tendo como base a aplicação da norma consumerista dos Estados Partes mais benéfica ao consumidor, o que deve ser observado pelos fornecedores quando da confecção do contrato de adesão.

Cláudia Lima Marques ao abordar essa questão trouxe a seguinte consideração:

Se essa é a justificativa, no caso brasileiro, que tem um dos melhores Códigos de Defesa do Consumidor do mundo, a justificativa da nova conexão para contratos internacionais de consumo parece ser ainda maior, pois pode ser uma vantagem competitiva de seus fornecedores de produtos

¹⁴⁴ Essa norma não depende de incorporação pelos Estados Partes.

¹⁴⁵ No original: “(...) el Acuerdo MERCOSUR sobre derecho aplicable en materia de contratos internacionales de consumo nasce de una cooperación entre agencias gubernamentales de protección al consumidor que se dibujaba en distintas áreas de protección al consumidor: seguridad de productos, solución de conflictos, educación y obviamente la armonización de las legislaciones en materia de protección al consumidor.” (CIPRIANO, 2021)

e serviços, uma vez que já estão acostumados a standards de alto nível de proteção do consumidor (2019, p. 425).

Destarte, de acordo com a autora, a incidência da norma mais benéfica em sede de análise de relações de consumo oriunda de contratos internacionais, no âmbito do MERCOSUL, traz uma vantagem aos fornecedores brasileiros, pois estão sob a égide do Código de Defesa do Consumidor nacional, que é um dos melhores regramentos do mundo, fato que facilita a sua adaptação frente aos demais concorrentes.

Por sua vez, a Resolução n. 36/2019 reconhece a vulnerabilidade estrutural do consumidor no mercado e esclarece que o sistema de proteção ao consumidor integra-se com as normas internacionais e nacionais.

Em razão disso, a Resolução n. 36/2019 apresenta o seguinte rol de princípios, com o objetivo de proteger os consumidores: princípios da progressividade e da não regressão, princípio da ordem pública de proteção, princípio de acesso ao consumo, princípio de transparência dos mercados, princípio do consumo sustentável, princípio de proteção especial para consumidores em situação vulnerável e de desvantagem, princípio de respeito à dignidade da pessoa humana, princípio de prevenção de riscos, princípio antidiscriminatório, princípio de boa-fé, princípio de Informação, princípio de harmonização, princípio de reparação integral e princípio de equiparação de direitos.

A referida Resolução (36/2019) indicou, através do artigo 2º, que esse rol de princípios é exemplificativo e, por isso, estimula os Estados Partes a criarem outros, visando sempre a superior proteção do consumidor em suas regiões. Atualmente, essa norma foi incorporada apenas pela Argentina e Paraguai, o Brasil e o Uruguai ainda não incorporaram esses mandamentos¹⁴⁶.

A Resolução n. 37/2019¹⁴⁷, por sua vez, regulamentou a “proteção ao consumidor no comércio eletrônico” e, em razão de sua relevância, foi incorporada por todos os Estados Partes do MERCOSUL.

Essa norma estabeleceu as garantias aos consumidores em suas relações comerciais eletrônicas, definindo o dever de o fornecedor, durante toda a fase contratual, de apresentar “informação clara, suficiente, verídica e de fácil acesso

¹⁴⁶ Informação extraída da página da web do MERCOSUL no dia 13/04/2024. (MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 36/2019.** Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/3767>. Acesso em: 13 abr. 2024)

¹⁴⁷ Essa norma foi incorporada por todos os atuais Estados Partes do MERCOSUL.

sobre o fornecedor, o produto e/ou serviço e a transação realizada” (artigo 1º, da Resolução n. 37/2019).

A referida norma ainda estabeleceu o dever de os fornecedores assegurarem o acesso fácil e a visibilidade clara pelos consumidores dos termos do contrato, que não pode ser alterado para a garantia da transação consumerista.

A redação do contrato deve conter a versão completa, clara e facilmente legível, sem abreviações e/ou referências a termos que não estejam devidamente incorporados ao seu texto e caso exista o documento referenciado deve estar em anexo ao contrato.

Incumbe ainda ao fornecedor o dever de apresentar um resumo do contrato, destacando as cláusulas de maior significância, bem como garantir o direito de arrependimento ou retratação, no prazo a que a norma aplicável estabelecer. Além disso, o fornecedor deve disponibilizar um canal para consultas e reclamações por parte do consumidor e igualmente adotar mecanismos de resolução de controvérsias *online* que sejam ágeis, justos, transparentes, acessíveis e de baixo custo.

A Decisão n. 17/2019¹⁴⁸, por meio do seu artigo 1º, aprovou o "Plano de Ação para desenvolvimento e convergência de plataformas digitais para solução de conflitos de consumo nos Estados Partes" e tem por objetivo central estabelecer prazos e modalidades de implementação de canais digitais de solução de conflitos em todos os Estados Partes, com previsão futura de convergência para atender ao cidadão mercosulino, através de acordos de cooperação bilateral, tendo como base a plataforma consumidor.gov.br desenvolvida pela Secretaria Nacional do Consumidor do Brasil (SENACON/MJSP).

A presente Decisão (17/2019) contém em seu anexo os objetivos, as orientações sobre a cooperação bilateral, o compartilhamento e convergência das plataformas digitais, a previsão de cronograma para a implementação de plataformas nacionais em cada Estado Parte e para a sua convergência. A referida decisão ainda indica que a implementação está sujeita à disponibilidade de recursos ou possibilidade de financiamento.

¹⁴⁸ Essa norma não depende de incorporação pelos Estados Partes.

Por fim, a Resolução n. 11/2021¹⁴⁹ trata da “Proteção ao Consumidor Hipervulnerável” e apresenta em seu artigo 1º quem são os consumidores que se enquadram nesse contexto, vide teor do dispositivo:

Art. 1º - Considerar como consumidores em situação de hipervulnerabilidade as pessoas físicas com vulnerabilidade agravada, desfavorecidos ou em desvantagem por razão de sua idade, estado físico ou mental, ou circunstâncias sociais, econômicas, étnicas e/ou culturais que provoquem especiais dificuldades para exercer com plenitude seus direitos como consumidores no ato concreto de consumo que realizarem.
A presunção de hipervulnerabilidade não é absoluta e deve ser atendida no caso concreto, em função das circunstâncias da pessoa, tempo e local.
rcunstâncias da pessoa, tempo e local.

Observa-se que o bloco listou uma série de situações que indicam a possibilidade de enquadramento do consumidor em contexto de hipervulnerabilidade e deixou a ressalva de que a presunção de sua incidência não é absoluta e dependerá da análise do caso concreto.

Apesar de sua relevância, até o presente, a Resolução n. 11/2021 do MERCOSUL foi incorporada pela Argentina e Paraguai, entretanto ainda não foi incorporada pelo Brasil e Uruguai, conforme informações do site¹⁵⁰ do MERCOSUL.

Sobre esse tema, Cláudia Lima Marques, ao fazer o prefácio da obra Vulnerabilidade & Direito, organizada por Karyna Batista Sposato, narra uma experiência vivida na França, abordando o tema da hipervulnerabilidade nos seguintes termos:

(...) escolhi para pesquisar e discutir com os colegas franceses foi a “hipervulnerabilidade”, expressão original usada pelo e. Ministro Antônio Herman Benjamin (REsp 931.513/RS¹⁵¹), para designar grupos de

¹⁴⁹ Essa norma foi incorporada, até o momento, apenas pela Argentina e Paraguai. O Brasil e o Uruguai ainda não incorporaram o seu texto em seus territórios.

¹⁵⁰ MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 11/2021**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/4116>. Acesso em: 8 abr. 2024.

¹⁵¹ PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PROTEÇÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA FÍSICA, MENTAL OU SENSORIAL. SUJEITOS HIPERVULNERÁVEIS. fornecimento de prótese auditiva. Ministério PÚBLICO. LEGITIMIDADE ATIVA ad causam. LEI 7.347/85 E LEI 7.853/89. (...) 3. A categoria ético-política, e também jurídica, dos sujeitos vulneráveis inclui um subgrupo de sujeitos hipervulneráveis, entre os quais se destacam, por razões óbvias, as pessoas com deficiência física, sensorial ou mental. (...) 9. A tutela dos interesses e direitos dos hipervulneráveis é de inafastável e evidente conteúdo social, mesmo quando a Ação Civil Pública, no seu resultado imediato, aparenta amparar uma única pessoa apenas. É que, nesses casos, a ação é pública, não por referência à quantidade dos sujeitos afetados ou beneficiados, em linha direta, pela providência judicial (= critério quantitativo dos beneficiários imediatos), mas em decorrência da própria natureza da relação jurídica-base de inclusão social imperativa. Tal perspectiva que se apóia no pacto jurídico-político da sociedade, apreendido em sua globalidade e nos bens e valores ético-políticos que o abrigam e o legitimam realça a necessidade e a indeclinabilidade de proteção jurídica especial a toda uma categoria de indivíduos (= critério qualitativo dos beneficiários diretos), acomodando um feixe de obrigações vocalizadas como jus cogens. 10. Ao se proteger o hipervulnerável, a rigor quem verdadeiramente acaba beneficiada é a própria sociedade, porquanto

consumidores ou grupos de pessoas que sofriam de uma “vulnerabilidade agravada”, com camadas somadas de vulnerabilidade ontológica e social, face a algumas críticas.

Destarte, é possível observar que a situação da hipervulnerabilidade decorre de um reconhecimento de fragilidade agravada por determinados fatores e, por isso, merece uma proteção especial ao consumidor.

Além disso, o GMC indicou, no artigo 2º, as causas que podem levar à hipervulnerabilidade, a exemplo da idade (criança, adolescente e idoso¹⁵²), de ser pessoa com deficiência, da condição de migrante e/ou turista, de pertencer a comunidades indígenas (povos originários e minorias étnicas), de enquadrar-se em *situação de vulnerabilidade socioeconômica*, de pertencer a uma família monoparental com filhos menores de idade ou com deficiência e situações graves de saúde.

Em razão desse enquadramento, o GMC gerou a obrigação de cada Estado Parte de adotar internamente, de maneira gradual e respeitando as particularidades, medidas tendentes a favorecer procedimentos eficazes e céleres para a adequada resolução dos conflitos dessa categoria de consumidores; eliminar ou mitigar barreiras de acesso à justiça, garantindo acesso em âmbito administrativo e/ou judicial; implementar políticas de orientação, assessoramento, assistência e acompanhamento dos consumidores hipervulneráveis, bem como ações de educação, divulgação, informação e proteção diferenciada para esse público; entre outros.

Por consequência, a Resolução n. 11/2021 pode ser considerada uma das normas mais relevantes, publicadas no âmbito do MERCOSUL, pois materializa não

espera o respeito ao pacto coletivo de inclusão social imperativa, que lhe é caro, não por sua faceta patrimonial, mas precisamente por abraçar a dimensão intangível e humanista dos princípios da dignidade da pessoa humana e da solidariedade. Assegurar a inclusão judicial (isto é, reconhecer a legitimação para agir) dessas pessoas hipervulneráveis, inclusive dos sujeitos intermediários a quem incumbe representá-las, corresponde a não deixar nenhuma ao relento da Justiça por falta de portavoiz de seus direitos ofendidos. 11. Maior razão ainda para garantir a legitimação do Parquet se o que está sob ameaça é a saúde do indivíduo com deficiência, pois aí se interpenetram a ordem de superação da solidão judicial do hipervulnerável com a garantia da ordem pública de bens e valores fundamentais *in casu* não só a existência digna, mas a própria vida e a integridade físico-psíquica em si mesmas, como fenômeno natural. (...) 14. Deve-se, concluir, por conseguinte, pela legitimidade do Ministério Público para ajuizar, na hipótese dos autos, Ação Civil Pública com o intuito de garantir fornecimento de prótese auditiva a portador de deficiência. 15. Recurso Especial não provido. (REsp n. 931.513/RS, relator Ministro Carlos Fernando Mathias (juiz Federal Convocado do TRF 1ª Região), relator para acórdão Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 25/11/2009, DJe de 27/9/2010.)

¹⁵² Essa proteção está de acordo com a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos.

só o reconhecimento explícito da vulnerabilidade do consumidor no referido bloco econômico, como também reconhece e valida a existência da categoria de consumidores em situação de hipervulnerabilidade.

Sobre esse ponto, importante trazer a registro a tese de doutorado de Luciane Klein Vieira, primeira estudiosa a propor a incorporação do conceito de consumidor Hipervulnerável no MERCOSUL, o que denota especial importância para a presente pesquisa, vide apontamento feito pela autora:

Com efeito, a minha proposta difere do que foi proposto até hoje, na medida em que se baseia na necessidade de reconhecer que o consumidor comum que opera além das suas fronteiras é hipervulnerável, tendo em conta o aumento das vulnerabilidades técnicas e jurídicas, entre outros, referidos no Capítulo I, decorrem do facto de as transações de consumo serem realizadas com um elemento de estrangeirismo. Além disso, neste contexto de internacionalidade em que surge o contrato de consumo, aqueles consumidores que, pelas suas características ou condições particulares, apresentam um elemento que acentua a sua fragilidade – que chamei de “especialmente hipervulneráveis” – merecem um tratamento diferenciado, que não pode ser ignorado pelo legislador do bloco (2017, p. 454). Tradução livre¹⁵³.

Observa-se, através da referida citação, o impacto positivo da contribuição feita por Vieira para a construção dessa norma que possui especial importância para a presente pesquisa, pois é partir do reconhecimento da hipervulnerabilidade do consumidor no âmbito do MERCOSUL que se pode permitir uma análise mais elaborada pelo CT n. 7 para tutelar os direitos dos consumidores superendividados presentes no referido bloco econômico.

Ainda, a Diretriz n. 47/2023¹⁵⁴ apresentou o “Modelo para o fornecimento e tratamento uniforme dos dados estatísticos sobre as reclamações de consumo no MERCOSUL” e, para que isso aconteça, os Estados Partes devem apresentar os dados estatísticos das reclamações, conforme determina o artigo 2º:

Art. 2º - Os Estados Partes, por meio das Coordenações Nacionais do Comitê Técnico N° 7 “Defesa do consumidor” (CT N. 7), devem dar tratamento e fornecer os dados estatísticos sobre as reclamações de consumo no MERCOSUL, de acordo com o previsto no Anexo da presente Diretriz. Essa informação deve ser enviada à Secretaria do MERCOSUL

¹⁵³ No original: “*En efecto, mi propuesta se diferencia de lo planteado hasta hoy, en la medida en que está calcada en la necesidad de reconocer que el consumidor común que opera más allá de sus fronteras es hipervulnerable, teniendo en cuenta el incremento de las vulnerabilidades técnica, jurídica, informativa, entre otras, referidas en el Capítulo I, derivada del hecho de que las transacciones de consumo son llevadas a cabo con un elemento de extranjería. Además, en este contexto de internacionalidad en el cual emerge el contrato de consumo, aquellos consumidores que, por sus características o condiciones particulares, presenten un elemento que acentúa su debilidad — a los cuales he denominado “especialmente hipervulnerables”— merecen un tratamiento diferenciado, que no puede ser ignorado por el legislador del bloque.*”

¹⁵⁴ Essa norma não depende de incorporação pelos Estados Partes.

(SM), em conformidade com os procedimentos e códigos estabelecidos nesse Anexo.

O objetivo dessa obrigação é o de criar a base de dados estatísticos atualizada para facilitar o acesso à informação por parte dos consumidores/usuários interessados.

Esse contexto normativo, no âmbito da atuação do MERCOSUL, estimula as bases de discussão para o tratamento dos consumidores em situação de superendividamento no bloco, já que, nos termos observados acima, esses consumidores estão em situação de hipervulnerabilidade *socioeconômica*.

Em razão disso, serão analisados no próximo subcapítulo a atuação do CT n. 7 para tutelar os direitos dos consumidores hipervulneráveis em situação de superendividamento no âmbito do MERCOSUL.

4.3 O projeto de Resolução n. 02/2021 sobre a Proteção do Consumidor diante do Superendividamento

O Comitê Técnico n. 7, como já dito, foi criado em 15/02/1995, no âmbito do MERCOSUL, para tutelar a Defesa do Consumidor. Suas principais funções são oriundas dos seus debates técnicos, que visam apresentar propostas de harmonização legislativa e uniformização de políticas públicas no bloco (AMARAL JÚNIOR e VIEIRA, 2016, p. 4).

Sendo assim, a atuação do CT n. 7 tem sido muito relevante para o MERCOSUL, conforme observado nos capítulos e subcapítulos desta dissertação, pois foi através dos seus trabalhos que o Paraguai e o Uruguai foram influenciados a editar as suas normas internas de proteção aos consumidores nos seus respectivos territórios.

Nos termos apresentados no subcapítulo 3.2., as normas (Decisões, Resoluções e Diretrizes) de defesa do consumidor aprovadas e editadas pelo bloco foram e são muito relevantes, pois são a partir delas que se chega aos necessários debates para o tratamento das situações de superendividamento dos consumidores mercosulinos.

Em razão da histórica disparidade existente entre os polos contratuais das relações de consumo, a Resolução 42/1998 surgiu para estabelecer garantias

contratuais mínimas e necessárias para a proteção dos consumidores mercosulinos em suas relações de consumo.

Somado a essa proteção, a Resolução n. 36/2019 veio formalizar o reconhecimento da vulnerabilidade estrutural do consumidor no mercado consumo.

Adriana Dreyzin de Klor, ao tratar desse ponto, trouxe a seguinte ponderação:

(...) levando em consideração que entre os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável aprovados pela ONU (ODS), está incorporado o ODS nº 12 referente ao consumo sustentável, o MERCOSUL, fazendo eco ao disposto, aprova a Resolução nº 36/ 2019 sobre Defesa do Consumidor, que se destaca não apenas por reconhecer sua vulnerabilidade estrutural no mercado, mas por afirmar uma série de princípios que devem operar nos Estados Partes “para garantir um maior nível de proteção ao consumidor em seu território”. Tradução livre¹⁵⁵ (KLOR, 2021).

Em razão disso, estabeleceu princípios básicos para serem observados em prol da defesa dos direitos dos consumidores. Destacam-se os seguintes princípios:

- Proteção especial para consumidores em situação vulnerável e de desvantagem (art. 1º, item 6, da Resolução n. 36/2019¹⁵⁶): a conceituação desse princípio permite identificar, mesmo que de forma implícita, a situação de vulnerabilidade agravada do consumidor, derivada de circunstâncias especiais econômicas, que dão causa ao superendividamento (ver o subcapítulo 1.3 dessa dissertação);
- Boa-fé (art. 1º, item 10, da Resolução n. 36/2019¹⁵⁷): este princípio gera o dever de as partes, quando se depararem com alguma alteração econômica que leva o consumidor à situação de superendividamento, de buscarem uma solução equilibrada para restabelecê-lo de forma responsável ao mercado de consumo;

¹⁵⁵ No original: “(...) *teniendo en cuenta que entre los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible aprobados por la ONU (ODS), se incorpora el ODS nº 12 referido al consumo sostenible, el MERCOSUR, haciéndose eco de lo dispuesto aprueba la Resolución nº 36/2019 sobre Defensa del Consumidor la cual resulta destacable no solo por reconocer su vulnerabilidad estructural en el mercado, sino por enunciar una serie de principios que deben operar en los Estados Partes “para garantizar un nivel de protección más elevado al consumidor en su territorio”* (KLOR, 2021).

¹⁵⁶ Art. 1º, item 6, da Resolução n. 36/2019 que diz: “**Princípio de proteção especial para consumidores em situação vulnerável e de desvantagem.** O sistema de proteção ao consumidor protege especialmente os grupos sociais afetados por uma vulnerabilidade agravada, derivada de circunstâncias especiais, particularmente crianças e adolescentes, pessoas idosas, pessoas com problemas de saúde ou com deficiência, entre outras;”

¹⁵⁷ Art. 1º, item 10, da Resolução n. 36/2019 que diz: “**Princípio de boa-fé.** O sistema de proteção ao consumidor baseia-se na boa-fé das partes que participam do contrato;”

- Informação (art. 1º, item 11, da Resolução n. 36/2019¹⁵⁸): preza pelo dever de clareza por parte dos fornecedores nas relações de consumo que permita ao consumidor ter consciência prévia de suas escolhas de consumo; e
- Harmonização (art. 1º, item 12, da Resolução n. 36/2019¹⁵⁹): este princípio é um dos principais alicerces da proteção ao consumidor em situação de superendividamento, pois é através dele que se busca, de forma colaborativa, o tratamento compatível e necessário para se reequilibrar a relação de consumo prejudicada em razão dos possíveis fatos negativos da vida que levam o consumidor ao superendividamento passivo ou ativo inconsciente (excetua-se o superendividamento ativo consciente, pois decorre da má-fé, vide subcapítulo 1.3.).

Apesar da relevância da Resolução n. 37/2019 (proteção ao consumidor no comércio eletrônico) e da Decisão n. 17/2019 (aprovou o "Plano de Ação para desenvolvimento e convergência de plataformas digitais para solução de conflitos de consumo nos Estados Partes") suas bases tangenciaram toda a relação de consumo. Por consequência, as informações apontadas no subcapítulo 3.2. permitem identificar a sua importância e correlação com o presente tema.

Nesse contexto, destaca-se a Resolução n. 11/2021 que tratou da "Proteção ao Consumidor Hipervulnerável", pois foi a partir dela que se permitiu enquadrar, no âmbito do bloco econômico do MERCOSUL, o consumidor em situação de superendividamento como sendo um sujeito hipervulnerável, o que demanda uma atenção e proteção especial para o seu cuidado e tratamento.

Sendo assim, o *caput* do artigo 1º da Resolução n. 11/2021 indicou que as circunstâncias econômicas que provoquem especiais dificuldades para o consumidor exercer os seus direitos com plenitude geram, por consequência, o seu enquadramento no conceito de hipervulnerabilidade, que deve ser avaliado através da análise do caso concreto.

¹⁵⁸ Art. 1º, item 11, da Resolução n. 36/2019 que diz: "**Princípio de Informação.** Os fornecedores devem prestar aos consumidores informação clara, verídica e suficiente que lhes permita fazer escolhas adequadas aos seus desejos e necessidades;"

¹⁵⁹ Art. 1º, item 12, da Resolução n. 36/2019 que diz: "**Princípio de harmonização.** É fundamental harmonizar os interesses dos participantes das relações de consumo, tornando compatível uma adequada proteção dos direitos dos consumidores com o desenvolvimento econômico e tecnológico, sempre fundamentado na boa-fé e no equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores;"

Luciane Klein Vieira esclareceu o seguinte:

No Mercosul, embora o fenômeno da extraterritorialidade das relações privadas esteja fortemente presente, o que se observa, por outro lado, é um vazio regulatório que não coincide com a nova realidade e demandas do mundo globalizado. Este déficit regulatório conduz a uma complexidade jurídica insustentável, fonte de ambiguidade, incerteza e insegurança, responsável por estabelecer um verdadeiro caos nas relações de consumo com elementos estrangeiros em detrimento da parte fraca. Tradução livre¹⁶⁰ (2017, p. 473).

Reforçando essa tese é que o artigo 2º, alínea “g”, da referida Resolução aponta de forma clara que a situação de vulnerabilidade socioeconômica pode constituir causa de hipervulnerabilidade do consumidor mercosulino nas relações de consumo no âmbito do bloco.

Destarte, é a partir desse contexto que surgem os debates sobre o superendividamento do consumidor no âmbito do Comitê Técnico n. 7, já que o reconhecimento da situação de hipervulnerabilidade desse sujeito não garante um tratamento adequado para atender a essa demanda de restabelecê-lo ao mercado de consumo.

Ciente desse cenário foi que o Comitê Técnico n. 7 inseriu na pauta da Reunião n. XCV, ocorrida no dia 18 de fevereiro de 2021, o anexo V que trata do Projeto de Resolução CT n. 7 n. 02/21 denominado “*PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR FRENTE AL SOBREENDEUDAMIENTO*”.

Diante de sua importância, serão apresentados os principais encontros realizados pelo CT n. 7 e CCM e as suas principais considerações, que são de acesso público, acerca do projeto de Resolução para a proteção do consumidor em situação de superendividamento, no âmbito do MERCOSUL, o que será apontado no seguinte quadro:

Quadro 5 - Histórico das Reuniões do Comitê Técnico n. 7 e da Comissão de Comércio do MERCOSUL relacionadas ao Projeto de Resolução de Proteção ao Consumidor frente ao Superendividamento, de 2021 a 2024.

¹⁶⁰ No original: “*En el Mercosur, aunque esté fuertemente presente el fenómeno de la extraterritorialidad de las relaciones privadas, lo que se observa, en contrapartida, es un vacío normativo que no se coaduna con la nueva realidad y exigencias del mundo globalizado. Este déficit normativo lleva a una complejidad jurídica insostenible, fuente generadora de ambigüedad, incertidumbre e inseguridad, responsable por instaurar un verdadero caos en las relaciones de consumo con elementos de extranjería en perjuicio de la parte débil.*” (2017, p. 473).

N. da Reunião/ Data ¹⁶¹	Doc. Final	Assunto
XCV 18/02/21	Ata 1/2021 Anexo V Ordinária CT n.7	<p>O projeto foi apresentado pela primeira vez e contou com a seguinte deliberação:</p> <p>2) CONSIDERAÇÃO DO PROJETO DE RESOLUÇÃO SOBRE A PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR CONTRA O SUPERENDIVIDAMENTO</p> <p>As delegações analisaram o projeto de Resolução nº 02/21 “Proteção do Consumidor contra o Superendividamento”, apresentado e distribuído pelo PPTA em 22 de janeiro de 2021, fizeram contribuições e comentários ao mesmo e concordaram em continuar com seu tratamento e enviar comentários até 19 de março, para poder incorporá-los ao projeto antes de 26 de março, data da próxima reunião. Aparece como Anexo V. (Tradução livre)¹⁶²</p> <p>A Argentina apresentou a seguinte proposta de campanha:</p> <p>3) APRESENTAÇÃO DA ARGENTINA: PROPOSTA DE CAMPANHA SOBRE SUPERENDIVIDAMENTO</p> <p>O PPTA colocou proposta de campanha de divulgação de direitos nas redes sociais voltada aos consumidores financeiros para apreciação das demais delegações.</p> <p>As delegações agradeceram a contribuição e concordaram em enviar sugestões e comentários antes da próxima reunião. Aparece como Anexo VI Reservado.</p> <p>A proposta apresentada foi discutida com a coordenação da unidade CM/UCIM. (Tradução livre)¹⁶³</p>
XCVI 26/03/21	Ata 2/2021 Anexo V Ordinária CT n.7	<p>O teor das considerações registradas em ata foram:</p> <p>2. CONSIDERAÇÃO DO PROJETO DE RESOLUÇÃO SOBRE A PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR CONTRA O SUPERENDIVIDAMENTO</p> <p>As delegações analisaram o projeto de Resolução “Proteção do Consumidor contra o Superendividamento”, apresentado e distribuído pelo PPTA. Nesse sentido, comprometeram-se a continuar o tratamento internamente com o objetivo de promover a elevação no próximo encontro. As delegações concordaram em conceder ao documento <i>status</i> não restrito. Aparece como Anexo V. O tema continua na ordem do dia. (Tradução livre)¹⁶⁴</p> <p>O projeto apresentado alterou o texto dos artigos: 4º, alínea “a”¹⁶⁵;</p>

¹⁶¹ As reuniões ocorridas entre os dias 18/02/2021 e 28/11/2022 aconteceram por videoconferência (especialmente em razão da pandemia) e retornaram ao modelo presencial a partir do dia 16/03/2023.

¹⁶² No original: “**2) CONSIDERACIÓN DEL PROYECTO DE RESOLUCIÓN SOBRE PROTECCIÓN A LAS Y LOS CONSUMIDORES FRENTE AL SOBREENDEUDAMIENTO**

Las delegaciones analizaron el proyecto de Resolución N° 02/21 “Protección a las y los Consumidores frente al Sobreendeudamiento”, presentado y circulado por la PPTA el pasado 22 de enero de 2021, realizaron aportes y comentarios al mismo y acordaron continuar con su tratamiento y remitir comentarios hasta el 19 de marzo a fin de poder incorporarlos al proyecto antes del 26 de marzo, fecha de la próxima reunión. El mismo consta como Anexo V.”

¹⁶³ No original: “**3) PRESENTACIÓN DE ARGENTINA: PROPUESTA DE CAMPANHA SOBRE SOBREENDEUDAMIENTO**

La PPTA puso a consideración de las demás delegaciones una propuesta de campaña de difusión de derechos en redes sociales orientada a los consumidores financieros.

Las delegaciones agradecieron el aporte y acordaron enviar sugerencias y comentarios al mismo antes de la próxima reunión. El mismo consta como Anexo VI Reservado.

La propuesta presentada fue conversada con la coordinación de la unidad CM/UCIM.”

¹⁶⁴ No original: “**2. CONSIDERACIÓN DEL PROYECTO DE RESOLUCIÓN SOBRE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR FRENTE AL SOBREENDEUDAMIENTO**

Las delegaciones analizaron el proyecto de Resolución “Protección al Consumidor frente al Sobreendeudamiento”, presentado y circulado por la PPTA. En tal sentido, se comprometieron a seguir internamente con el tratamiento con el objetivo de impulsar la elevación en la siguiente reunión. Las delegaciones acordaron concederle el carácter no reservado al documento. El mismo consta como Anexo V.

El tema continúa en agenda.”

		6º caput e parágrafos ¹⁶⁶ ; e 7º alínea "i" ¹⁶⁷ .
XCVII 20/05/21	Ata 3/2021 Anexo V Ordinária CT n.7	O teor das considerações registradas em ata foram: 2. PROJETO DE RESOLUÇÃO SOBRE "DEFESA DO CONSUMIDOR CONTRA O SUPERENDIVIDAMENTO" . As delegações analisaram o projeto de resolução "Proteção do Consumidor contra o Superendividamento". Nesse sentido, concordaram em continuar com o tratamento. Aparece como Anexo V. (Tradução livre) ¹⁶⁸ O projeto apresentado não alterou o anterior.
XCVIII 26/07/21	Ata 4/2021 Anexo IV Ordinária CT n.7	O teor das considerações registradas em ata foram: 2. PROJETO DE RESOLUÇÃO SOBRE SUPERENDIVIDAMENTO As delegações colocaram em discussão o projeto de resolução sobre superendividamento do consumidor. O coordenador do Uruguai – de cujo voto pende a aprovação do texto - informou que espera ter uma manifestação formal do Banco Central a respeito do projeto no curto prazo. O projeto de Resolução Nº 04/21 "Proteção ao Consumidor Frente ao Superendividamento" consta como Anexo IV. O projeto apresentado não alterou o anterior.
XCIX 30/08/21	Ata 5/2021 Anexo IV (O texto foi RESERVADO ¹⁶⁹ , o que restringiu o seu acesso) Ordinária CT n.7	O teor das considerações registradas em ata foram: 1. PROJETO DE RESOLUÇÃO SOBRE SUPERENDIVIDAMENTO As delegações analisaram os ajustes propostos pela delegação do Uruguai ao projeto de Resolução "Proteção ao Consumidor frente ao Superendividamento" e acordaram o texto. O CT Nº 7 acordou e elevou à CCM o projeto de Resolução Nº 04/21 "Proteção ao Consumidor frente ao Superendividamento" que consta no Anexo IV - RESERVADO. As delegações aprovaram a realização do Workshop sobre superendividamento e pandemia.
C	Ata 6/2021	Não tratou do projeto de Resolução n. 02/21 ("Proteção ao

¹⁶⁵ 1ª versão: "ARTÍCULO 4º.- (...) a) El desarrollo de campañas de información, difusión y promoción de los derechos del consumidor en la operatoria de crédito;"

Alterado para 2ª versão: "ARTÍCULO 4º.- (...) a) El desarrollo de campañas de información, difusión, sensibilización y promoción de los derechos y responsabilidades del consumidor en la operatoria de crédito;"

¹⁶⁶ 1ª versão: "ARTÍCULO 6º.- Todo anuncio publicitario en el que se ofrezca un crédito para el consumo deberá especificar, en forma clara y precisa, con un modelo representativo:"

Alterado para 2ª versão: "ARTÍCULO 6º.- Toda oferta o presentación en el que se ofrezca un crédito para el consumo deberá especificar, además de las informaciones obligatorias previstas en la legislación nacional, en forma clara, previa y precisa, con un modelo representativo: (...)

Todas las informaciones referidas arriba deben constar en el propio contrato, en la factura o en un instrumento separado fácilmente accesible para el consumidor.

En los casos de publicidad de crédito para el consumo, marketing crediticio y otras prácticas de crédito o financiamiento, deben ser consideradas las informaciones arriba que sean aplicables y ser destacados los riesgos y costos del crédito o del financiamiento, de acuerdo con la legislación de cada Estado Parte."

¹⁶⁷ 1ª versão: "ARTÍCULO 7º.- (...) i) Fomento de la competencia en el sector financiero, en beneficio de los consumidores."

Alterado para 2ª versão: "ARTÍCULO 7º.- (...) i) Fomento de la competencia en el sector financiero en beneficio de los consumidores y su derecho de libre elección en materia de crédito y financiamiento."

¹⁶⁸ No original: "**2. PROYECTO DE RESOLUCIÓN SOBRE "PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR FRENTE AL SOBREENDIVIDAMENTO"**."

Las delegaciones analizaron el proyecto de Resolución "Protección al Consumidor frente al Sobreendeudamiento". En tal sentido, acordaron continuar con su tratamiento. El mismo consta como Anexo V."

¹⁶⁹ A partir desse momento, o CT n. 7 atribuiu ao Projeto de Resolução n. 02/2021 (Proteção ao consumidor frente ao Superendividamento) o status de RESERVADO e, com isso, restringiu o acesso ao público das possíveis alterações realizadas em seu texto. Essa medida tornou-se contrária aos ideais de transparência almejados pela população, pois retirou o direito desta de acompanhar os debates e ainda impediu a sociedade civil de apresentar possíveis contribuições para o aprimoramento do seu texto.

27/09/21	Ordinária CT n.7	Consumidor frente ao Superendividamento”), mas deixaram a ressalva de que estão aguardando a deliberação do CCM.
CI 29/10/21	Ata 7/2021 Ordinária CT n.7	Não tratou do projeto de Resolução n. 02/21 (“Proteção ao Consumidor frente ao Superendividamento”).
II Ext 19/11/21	Ata 8/2021 Extraordinária CT n.7	Não tratou do projeto de Resolução n. 02/21 (“Proteção ao Consumidor frente ao Superendividamento”).
CII 02/03/22	Ata 1/2022 Ordinária CT n.7	O teor das considerações registradas em ata foram: 6.2. Projeto de Resolução sobre “Proteção do Consumidor contra o Superendividamento” As delegações afirmaram que o Projeto de Resolução sobre “Proteção do Consumidor contra o Superendividamento” está no âmbito da CCM. (Tradução livre) ¹⁷⁰
CIII 28/04/22	Ata 2/2022 Ordinária CT n.7	Não tratou do projeto de Resolução n. 02/21 (“Proteção ao Consumidor frente ao Superendividamento”).
CIV 23/05/22	Ata 3/2022 Ordinária CT n.7	O teor das considerações registradas em ata foram: 4.3 Reunião Conjunta CCM-CT N.º 7 As delegações comentaram que receberam o convite para uma reunião com o CCM a ser realizada no dia 26 de maio, a esse respeito indicaram que será para discutir as pendências do CT nº 7 no âmbito do CCM, entre as pendências estão os projetos de resolução “Proteção do consumidor contra o superendividamento” (...). (Tradução livre) ¹⁷¹
-- 26/05/22	Ajuda Memória 1/2022 Conjunta CT n.7 e CCM	O teor das considerações registradas em ata foram: 1. PROJETO DE RESOLUÇÃO “DEFESA DO CONSUMIDOR CONTRA O SUPERENDIVIDAMENTO” O PPTP comentou os antecedentes da apresentação e tratamento do projeto de Resolução “Proteção do Consumidor Contra o Superendividamento”. A delegação brasileira informou que continua em consultas internas. As delegações da Argentina, Paraguai e Uruguai colocaram-se à disposição da delegação brasileira para aprofundar a análise do texto do projeto. ¹⁷² O tema continua na ordem do dia. (Tradução livre) ¹⁷³
-- 14/10/22	Ajuda Memória 2/2022	O acesso foi cadastrado como “Reservado”, por isso os documentos não foram disponibilizados para o público. ¹⁷⁴

¹⁷⁰ No original: “**6.2. Proyecto de Resolución sobre “Protección al Consumidor frente al Sobreendeudamiento”**”

Las delegaciones refirieron que el Proyecto de Resolución sobre “Protección al Consumidor frente al Sobreendeudamiento” se encuentra en el ámbito de la CCM.”

¹⁷¹ No original: “**4.3 Reunión conjunta CCM-CT N.º 7**”

Las delegaciones comentaron que han recibido la invitación para una reunión con la CCM a realizarse el próximo 26 de mayo, al respecto indicaron que el mismo es para tratar los temas pendientes del CT N.º 7 ámbito de la CCM, entre los temas pendientes se encuentran los proyectos de Resolución “Protección al consumidor frente al sobreendeudamiento” y “Pacto empresarial MERCOSUR para la protección del consumidor en el entorno digital”.

¹⁷² Novamente, os debates sem a apresentação do que está sendo feito no âmbito de discussão do CT n. 7 inviabiliza a participação da sociedade civil.

¹⁷³ No original: “**1. PROYECTO DE RESOLUCIÓN “PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR FRENTE AL SOBREENDEUDAMIENTO”**”

La PPTP comentó los antecedentes sobre la presentación y tratamiento del proyecto de Resolución “Protección al consumidor frente al sobreendeudamiento”.

La delegación de Brasil informó que continúa en consultas internas.

Las delegaciones de Argentina, Paraguay y Uruguay se pusieron a disposición de la delegación de Brasil para profundizar el análisis del texto del proyecto.

El tema continúa en agenda.”

¹⁷⁴ A continuidade do debate sobre o Projeto de Resolução n. 02/21 no âmbito do CCM com a participação do CT n. 7 foi cadastrado como RESERVADO, o que inviabilizou o acesso do que fora tratado, indo na contramão do que se espera dos referidos órgãos, pois, com essa medida, acabou

	Conjunta CT n.7 e CCM	
III Ext 31/10/22	Ata 4/2022 Extraordinária CT n.7	Não tratou do projeto de Resolução n. 02/21 (“Proteção ao Consumidor frente ao Superendividamento”).
CV 28/11/22	Ata 5/2022 Ordinária CT n.7	Não tratou do projeto de Resolução n. 02/21 (“Proteção ao Consumidor frente ao Superendividamento”).
CVI 16/03/23	Ata 1/2023 Ordinária CT n.7	Não tratou do projeto de Resolução n. 02/21 (“Proteção ao Consumidor frente ao Superendividamento”).
CVII 12/05/23	Ata 2/2023 Ordinária CT n.7	O teor das considerações registradas em ata foram: 8. CONSIDERAÇÃO DO PROJETO DE RESOLUÇÃO “DEFESA DO CONSUMIDOR CONTRA O SUPERENDIVIDAMENTO” A Coordenação Nacional da Argentina fez uma breve introdução sobre o andamento do projeto. As delegações trocaram algumas opiniões sobre o texto e expressaram seus comentários. A Coordenação Nacional do Brasil afirmou que o projeto está sendo discutido internamente porque atualmente está sendo debatido quanto à legislação interna, razão pela qual solicitou um prazo maior para seu tratamento. A Coordenação Nacional do Uruguai afirmou que enviou o documento para consulta interna ao Banco Central local e aguarda contribuições. (Tradução livre) ¹⁷⁵
CVIII 16/06/23	Ata 3/2023 Ordinária CT n.7	O teor das considerações registradas em ata foram: 8. CONSIDERAÇÃO DO PROJETO DE RESOLUÇÃO “DEFESA DO CONSUMIDOR CONTRA O SUPERENDIVIDAMENTO” A Coordenação Nacional da Argentina comentou que após uma análise do projeto, elaborou uma proposta de texto que foi distribuída às demais delegações para avaliação. As delegações trocaram algumas opiniões sobre o texto e expressaram seus comentários. Aparece como Anexo IX – RESERVADO ¹⁷⁶ . (Tradução livre) ¹⁷⁷
CIX 22/08/23	Ata 4/2023 Ordinária CT n.7	O teor das considerações registradas em ata foram: 9. CONSIDERAÇÃO DO PROJETO RESOLUÇÃO “PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR FRENTE AO SUPERENDIVIDAMENTO” As delegações realizaram consideração sobre o projeto de Resolução “Proteção ao consumidor frente ao superendividamento”. A delegação do Uruguai manifestou que continua em consultas internas. A delegação do Brasil compartilhou o andamento do tema superendividamento e o objetivo do lançamento de editais para

afastando a sociedade civil das possíveis contribuições que poderiam ofertar para o aprimoramento da possível futura norma a ser criada no âmbito do MERCOSUL.

¹⁷⁵ No original: **“8. CONSIDERACIÓN DEL PROYECTO RESOLUCIÓN “PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR FRENTE AL SOBREENDEUDAMIENTO”**

La Coordinación Nacional de Argentina hizo una breve introducción sobre el estado de situación del proyecto. Las delegaciones intercambiaron algunas opiniones respecto al texto y manifestaron sus comentarios.

La Coordinación Nacional de Brasil manifestó que el proyecto esta en discusión a nivel interno porque actualmente se encuentran en debate respecto legislación interna, por lo que solicito un mayor plazo para el tratamiento del mismo.

La Coordinación Nacional de Uruguay manifestó que envió el documento para una consulta interna con el Banco Central local, esta a la espera de aportes.”

¹⁷⁶ De forma reiterada, o CT n. 7 continuou a fazer sugestões de alterações do texto originário, mas com a restrição de acesso impediu a possibilidade de a sociedade civil participar do processo de construção da referida norma.

¹⁷⁷ No original: **“8. CONSIDERACIÓN DEL PROYECTO RESOLUCIÓN “PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR FRENTE AL SOBREENDEUDAMIENTO”**

La Coordinación Nacional de Argentina comentó que luego un análisis del proyecto, elaboró una propuesta de texto que circuló a las demás delegaciones para su evaluación. Las delegaciones intercambiaron algunas opiniones respecto al texto y manifestaron sus comentarios. El mismo consta como Anexo IX - RESERVADO.”

		<p>qualificação da rede de NAS - Núcleos de Atendimento aos Superendividados.</p> <p>A delegação da Argentina destacou a importância do tema e do tratamento do projeto, assim como também comentou sobre a disposição 11/2023 da “<i>Dirección Nacional de Defensa del Consumidor y Arbitraje del Consumo</i>”¹⁷⁸.</p>
CX 16 e 17/11/23	Ata 5/2023 Ordinária CT n.7	<p>O teor das considerações registradas em ata foram:</p> <p>4. CONSIDERAÇÃO DO PROJETO RESOLUÇÃO “PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR FRENTE AO SUPERENDIVIDAMENTO”</p> <p>As delegações consideraram o estado atual sobre o projeto de Resolução “Proteção ao consumidor frente ao superendividamento”. A delegação do Uruguai manifestou que continua em consultas internas.</p> <p>A delegação da Argentina destacou a importância do tema e do tratamento do projeto.</p> <p>O tema continua na agenda.</p>
CXI 21 e 22/03/24	Ata 1/2024 Ordinária CT n.7	Apesar da realização da referida reunião, até o momento, não foram anexados os documentos que atestam o que foi tratado.
CXII 20 e 21/05/24	Ata 2/2024 Ordinária CT n.7	Apesar de haver o registro no site do MERCOSUL ¹⁷⁹ , os documentos ainda não foram inseridos, por consequência não há como agregar o que foi tratado.

Fonte: elaborado pelo autor a partir das informações da página da web do MERCOSUL¹⁸⁰, Reuniões/Documentos Oficiais – Órgão/foro: (CT n. 7) Defesa do Consumidor/Depende de: (CCM) Comissão de Comércio do MERCOSUL, em 14/04/2024

Como se observa, o Quadro 5 apresentou os encaminhamentos e os principais registros dos debates realizados pelo CT n. 7 e CCM sobre o Projeto de Resolução n. 02/2021, que sofreu alterações em seu texto no decorrer das reuniões, mas que, em razão do *status* “reservado” direcionado ao seu texto, não há como saber o que está sendo debatido pelas delegações dos Estados Partes envolvidos, após 30 de agosto de 2021¹⁸¹.

O Comitê Técnico n. 7, por meio da Reunião n. XCVI realizada por vídeo conferência, registrada na ata n. 02/2021, do dia 26 de março de 2021, alterou o projeto de resolução n. 02/2021 que trata da “PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR FRENTE AL SOBREENDEUDAMIENTO” (Proteção ao consumidor frente ao superendividamento).

¹⁷⁸ Essa norma foi revogada em 29 de janeiro de 2024 pela “*Resolución n. 51/2024 del Ministerio de Economía Secretaría de Comercio*”, conforme apontado no subcapítulo 2.2.

¹⁷⁹ MERCOSUL. Comitê Técnico n. 7. **Ata n. 2/2024**. Reunião CXII, de 20 e 21 mai. 2024 (ordinária). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/10188>. Acesso em: 01 jun. 2024.

¹⁸⁰ MERCOSUL. Documentos. Atas e Anexos. Reuniões/Documentos Oficiais. **Escolha o órgão/foro: (CT N 07) Defesa do Consumidor**. Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/>. Acesso em: 29 mai. 2024.

¹⁸¹ Em razão disso, a base de análise adotada por este autor levará em consideração o projeto de Resolução n. 02/21 (apesar de terem sido apresentadas outras versões), porque dos textos disponibilizados de forma pública esse foi o texto que se manteve intacto apesar dos debates posteriores, nos termos apontado no quadro 5.

O primeiro dispositivo (artigo 1º) deste projeto de resolução tem por escopo estabelecer aos Estados Partes o dever de adotar políticas de prevenção, tratamento e reabilitação dos consumidores em situação de superendividamento, levando em consideração os termos apresentados pela proposta de resolução.

Para que essa harmonização atenda à sua finalidade, o referido projeto apresentou em seu artigo 2º o seguinte conceito de consumidor superendividado:

ARTIGO 2º. O superendividamento do consumidor é a situação caracterizada pela incapacidade do consumidor fazer frente ao cumprimento das obrigações exigíveis ou de oportuna exequibilidade, que comprometa o acesso e gozo de bens essenciais.¹⁸² (tradução livre)

Com esse alinhamento conceitual, o CT n. 7 estabelece o dever de as Instituições de Crédito ao consumo, de qualquer modalidade, adequarem as suas atividades ao princípio do crédito responsável.

Sobre o tema, Benjamin, Marques e Bessa ao contextualizarem o crédito responsável disseram que:

“... nada mais é do que uma concessão responsável e esclarecida do crédito, sem assédio de consumo, sem práticas abusivas, entregando a cópia do contrato e mesmo resumindo as suas principais cláusulas (art.54-B a art. 54G), isto é, concessão leal, avaliada e esclarecida do crédito e dos riscos de seu inadimplemento ... (2022, p. 90).

Nesse sentido são as alíneas do artigo 3º do referido projeto de Resolução, que geram o dever de as Instituições de crédito aconselharem adequadamente o consumidor acerca das ofertas de crédito disponíveis para melhor atenderem às necessidades e objetivos dos consumidores; alertarem sobre o alcance patrimonial da obrigação assumida; avaliarem o histórico de crédito do consumidor e a sua solvência, evitando-se o uso de métodos automatizados (favorece o atendimento direto); informarem o resultado da avaliação e indicarem a fonte; decidirem pela oferta ou recusa do crédito, comunicando o consumidor de forma confiável; adotarem medidas preventivas ao superendividamento e abstenção de práticas que estimulem o endividamento excessivo.

Nesse sentido, o projeto do CT n. 7 do MERCOSUL exige dos fornecedores de crédito o respeito ao princípio do crédito responsável, que gera o dever de o fornecedor informar ao consumidor sobre os alcances patrimoniais do crédito

¹⁸² No original: “ARTÍCULO 2º.- El sobreendeudamiento del consumidor es la situación caracterizada por la imposibilidad del consumidor para afrontar el cumplimiento de las obligaciones exigibles o de pronta exigibilidad, que compromete el acceso y el goce de bienes esenciales.”

solicitado, bem como os recursos disponíveis para a sua quitação. Essas informações devem ter por base a avaliação do histórico de crédito e da solvência patrimonial do consumidor. Além disso, essa análise deve ser realizada sem a utilização de métodos automatizados e deve incluir um aconselhamento ao consumidor, evitando práticas que possam levar a parte vulnerável da relação de consumo (o consumidor) à situação de superendividamento (VIEIRA, 2023).

Destarte, é possível observar que a pretensão inicial do projeto busca chamar a responsabilidade das Instituições Financeiras para que estas adotem medidas que estimulem o crédito responsável e, por isso, listou uma série de medidas que precisam ser atendidas para a prevenção e diminuição dos riscos de superendividamento.

O artigo 4º da referida Resolução impõe aos Estados Partes o dever de implementar medidas apropriadas para a efetiva proteção dos consumidores de serviços financeiros, por meio de campanhas de conscientização do crédito responsável; fiscalização e regulação das publicidades, visando evitar práticas comerciais que possam resultar em abusos, tanto na oferta, quanto na cobrança; fiscalizar cláusulas consideradas abusivas; bem como adotar métodos que previnam os riscos para o consumidor junto ao mercado de crédito.

Sobre esse ponto, Maria Belén Japaze disse:

A norma projetada prevê o desenho de políticas públicas com medidas adequadas à efetiva proteção dos consumidores de serviços financeiros, priorizando a prevenção do superendividamento dos consumidores e suas famílias. De especial importância é a promoção de programas especiais destinados à proteção de grupos que, pelas características únicas da operação, apresentam vulnerabilidade agravada, bem como a implementação de planos gerais de educação do consumidor e de educação financeira em particular. Tradução livre¹⁸³ (2021).

A norma ainda prevê a necessidade de incorporação da educação financeira aos consumidores em todos os níveis, por meio da implementação de políticas públicas que permitam uma gestão razoável da economia familiar, mitigando os riscos de endividamentos excessivos. Essas medidas precisam levar em consideração as questões culturais, sociodemográficas e diversas outras.

¹⁸³ No original: “La norma proyectada dispone el diseño de políticas públicas con medidas adecuadas para la efectiva protección de los consumidores de servicios financieros priorizando la prevención del sobreendeudamiento del consumidor y sus familias. Cobra especial significación el impulso de programas especiales destinados a la tutela de colectivos que, por las características singulares de la operatoria, exhiben una vulnerabilidad agravada así como la implementación de planes generales de educación para el consumo y de educación financiera en particular.” (JAPAZE, 2021).

As práticas de proteção adotadas pelos Estados Partes e seus diversos órgãos e entes internos precisam levar em consideração medidas que tutelem especialmente aos consumidores hipervulneráveis, nos termos apontados na Resolução n. 11/2021.

O artigo 6º gera a obrigação de que sejam cumpridos os requisitos apontados em seu texto, visando garantir o acesso mais qualificado possível ao consumidor, quando da análise da contratação de crédito, a informação clara e precisa, com modelos representativos para análise prévia do consumidor, tais como: juros, multa, valor total devido ou financiado, sistema de amortização de capital e cancelamento de juros, duração do contrato, o direito de revogação ou arrependimento, direito ao pagamento antecipado.

O escopo desse dispositivo é garantir a transparência através da informação clara ao consumidor como medida útil para reduzir o estado de insolvência decorrente do uso indiscriminado do crédito (VIEIRA, 2023).

Esse dispositivo impõe o dever de transparência nas relações creditícias oferecidas no mercado de consumo, ou seja, o fornecedor de crédito deve observar, além das especificidades normativas de cada Estado Parte, o dever de indicar claramente a operação correspondente.

Além disso, o artigo 7º da proposta de Resolução gera o dever de os Estados Partes implementarem medidas preventivas, substanciais e processuais, administrativas e/ou judiciais, visando auxiliar o processo de superação da insolvência do consumidor com base nos seguintes princípios: ordem pública de proteção e proteção especial do consumidor em situação de hipervulnerabilidade, respeito pela dignidade da pessoa humana e da família, prevenção de riscos, boa-fé, empréstimo responsável, garantia do gozo dos direitos dos consumidores, rapidez, simplicidade e baixo custo das operações de crédito.

O artigo 8º apresenta a obrigatoriedade de os Estados Partes prepararem estruturas adequadas para que os órgãos responsáveis possam aplicar os termos da referida Resolução.

Por fim, o artigo 9º prevê o dever de os países integrantes do MERCOSUL incorporarem os termos dessa norma aos seus respectivos ordenamentos jurídicos.

Destarte, a Resolução projetada para atender as necessidades dos consumidores superendividados trará benefícios às economias nacionais em crise, pois permitirá a adoção de medidas reparatórias às relações de crédito/consumo e,

com isso, auxiliará o processo de recuperação das economias envolvidas (JAPAZE, 2021).

Diante disso, a referida Resolução auxiliará o processo normativo interno da Argentina, do Paraguai e do Uruguai, países que ainda não possuem normas vigentes para tratar as situações de superendividamento dos seus consumidores, conforme apontado nos subcapítulos, 2.2, 2.3 e 2.4, respectivamente.

A aprovação dessa norma pelo bloco auxiliará no processo de tratamento das pessoas em situação de endividamento/superendividamento nesses Estados Partes em omissão, principalmente em razão dos dados apontados nas Figuras 7, 8 e 9 relacionados à Argentina, nas Tabelas 7 e 8 relacionadas ao Paraguai e na Figura 16 relacionada ao Uruguai, que atestam a proporção de aproximadamente 25% das pessoas enquadradas em situação de inadimplemento de seus débitos em seus territórios.

Atualmente, dos países integrantes do MERCOSUL, somente o Brasil possui legislação (Lei n. 14.181/2021) tratando das situações de superendividamento dos consumidores em seu território, nos termos apontados nas Figuras 4, 5 e 6 e Tabelas 2, 5 e 6.

A partir dessas informações, é possível considerar que, em média, 25% das pessoas situadas no MERCOSUL estão em situação de hipervulnerabilidade socioeconômica, pois estão endividadas e/ou superendividadas, fato que afeta diretamente a saúde financeira/economia dos países inseridos no bloco, que acabam sofrendo os efeitos negativos dessa inadimplência.

Esses dados extraídos dos países integrante do MERCOSUL atestam a urgência no tratamento do tema, especialmente porque o trâmite normativo, como visto alhures, apresenta um longo caminho até a sua implementação.

Ou seja, após o projeto de Resolução ser aprovado no âmbito do CT n. 7 é necessário que o seu texto seja submetido ao GMC, órgão com capacidade decisória e com competência para a aprovação de resoluções. Finalizada essa etapa, a norma ainda passará pelo processo individual de internalização do seu texto em cada Estado Parte para, só então, ser aplicada (VIEIRA, 2023).

Apesar do longo caminho até a implementação da Resolução nos territórios dos Estados Partes, é possível observar que o texto, após ter sido enquadrado como reservado (na reunião n. XCIX, datada de 30 de agosto de 2021, registrada na Ata n.

5/2021), passou a ser analisado de forma morosa, tanto que, em algumas reuniões, sequer foi pautado para debate pelas delegações, conforme observado no Quadro 5.

Pelo que pode ser observado no histórico apresentado no Quadro 5, as delegações do Brasil e do Uruguai estão sendo as principais responsáveis pelo atraso na tramitação do projeto.

O fundamento apresentado pelo Brasil para requerer um prazo maior para análise pauta-se nos debates internos que estão acontecendo, principalmente após a publicação da Lei n. 14.181/2021, para fazer contribuições, enquanto o Uruguai solicita prazo para aguardar as contribuições que serão apresentadas pelo Banco Central do Uruguai.

Diante desse contexto, Luciane Klein Vieira apresentou os seguintes questionamentos:

Diante deste cenário, paira uma dúvida de óbvia resolução: não existem mais consumidores superendividados na Argentina, no Brasil, no Paraguai e no Uruguai, o que explicaria o descaso das delegações dos Estados com a aprovação do texto proposto? Esta dúvida leva a outra: por que o Uruguai e o Brasil, especificamente, ainda estão "deliberando" internamente em torno à aprovação da proposta argentina? Especialmente no caso brasileiro, agora que temos, finalmente, a aprovação da Lei do Superendividamento do Consumidor, Lei nº 14.181, de 1º de julho de 2021 (que foi aprovada alguns meses depois da propositura do projeto mercosulino), não precisamos pensar nas hipóteses de superendividamento do consumidor promovidas no âmbito do Mercosul, considerando que o Brasil é um dos sócios fundadores do bloco econômico? E no caso uruguaio, país que ainda não tem lei que regule o tema, não seria a aprovação do Projeto de Resolução do CT nº 7, no âmbito do Mercosul, uma fonte para impulsionar a adoção de norma interna destinada a prevenir e tratar o superendividamento dos consumidores? (2023).

Resta evidente que, apesar dos debates ocorridos no âmbito do CT n. 7, já existem informações públicas divulgadas por cada Estado Parte do MERCOSUL, atestando o crescimento do percentual de inadimplemento dos débitos pelos consumidores.

Ademais, o Brasil por ter norma publicada desde 2021, já possui informações suficientes para apresentar aos demais países que ainda não possuem legislações vigentes, lembrando que a Argentina e o Uruguai possuem projetos de lei em tramitação perante o Poder Legislativo doméstico, enquanto o Paraguai sequer possui projeto divulgado no site do Poder Legislativo local tratando sobre o tema.

Destarte, remanesce a crítica à morosidade presente no trâmite do projeto de Resolução para o tratamento do superendividamento e na ausência de transparência ativa desse processo pelo CT n. 7, principalmente porque essa

demora contraria os ideais do processo de integração que existe justamente para se alcançar o mercado comum.

Não bastasse isso, é cristalino o prejuízo que a população da Argentina, Paraguai e Uruguai está experimentando durante esse processo moroso, pois além de não terem norma interna regulamentando o superendividamento, não contam com o apoio do MERCOSUL para conseguir garantir a proteção do seu mínimo existencial, corolário da dignidade da pessoa humana.

Diante disso, no próximo subcapítulo serão apresentadas algumas contribuições, visando colaborar com a construção de um modelo de proteção harmonioso nas relações de consumo, a fim de tutelar os direitos dos consumidores e equilibrar os interesses dos fornecedores em prol da mitigação dos efeitos negativos decorrentes do contexto do superendividamento, que afeta não só as partes envolvidas, como também, a economia de cada Estado Parte.

4.4 As contribuições do projeto de Resolução n. 02/2021 para o direito de fonte interna dos Estados Partes

A contextualização/evolução histórica do consumo foi e tem sido influenciada por um conjunto de variáveis, como: o capitalismo, a globalização, a modernidade/pós-modernidade, as desigualdades existentes entre as partes nas relações de consumo, a vulnerabilidade/hipervulnerabilidade do consumidor, o crédito facilitado, o endividamento, o superendividamento, a pandemia de COVID-19 e diversos outros, conforme analisado no capítulo 1.

Esses elementos somados trouxeram efeitos positivos e negativos para as economias das sociedades pós-modernas que são constantemente influenciadas pelas movimentações próprias das relações de consumo.

Considerando esses elementos, constata-se que o propósito central dessa pesquisa foi o de identificar o estado da arte das relações de consumo nos Estados Partes do MERCOSUL e apontar como cada um deles tem atuado para equilibrar essas relações econômicas, sociais e normativas, em seus respectivos territórios, conforme demonstrado no capítulo 2.

Do ponto de vista econômico e financeiro foi possível observar através dos dados da OCDE sobre o PIB de diversos países (apontados na Tabela 1 desse

trabalho), que a pandemia de COVID-19 produziu impactos negativos para os países de forma geral.

A exemplo disso, tem-se o Brasil que, em 2019, teve um crescimento do PIB de 1,2; em 2020 (ápice da pandemia), teve uma redução de -3,6; em 2021, obteve um crescimento de 5,3; em 2022, teve um aumento de 3,0; em 2023, um aumento de 1,7; e, em 2024, aponta uma previsão de crescimento de apenas 1,2 (dados da Tabela 1).

A Argentina, por sua vez, apresentou um cenário variável, pois em 2019 teve uma redução de -2,0; em 2020 (ápice da pandemia) apresentou uma redução de -9,9; em 2021 apresentou um crescimento de 10,4; em 2022 teve um aumento de 5,2; em 2023 apresentou uma redução de -1,6; e, em 2024, tem a previsão de crescimento de 1,1 (dados da Tabela 1).

Agregando novos dados a essas informações, o Instituto Brasileiro de Economia (IBRE) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), ao apresentar a “Sondagem econômica da América Latina do 1º trimestre de 2024”, trouxe a previsão de crescimento do PIB para 2024. Entre os dados, destacamos apenas aqueles referentes aos Estados Partes do MERCOSUL (Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai):

Tabela 9 – Previsão de crescimento em percentual do PIB para 2024.

País	4º trimestre de 2023	1º trimestre de 2024
Brasil	2,7%	1,9%
Argentina	-2,2%	-2,9%
Paraguai	4,4%	3,9%
Uruguai	0,9%	3,2%

Fonte: Instituto Brasileiro de Economia (IBRE) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), 2024, p. 6)

Rafael Balago (2024), ao reportar a projeção feita pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), informa que a Argentina deve ser o único país, entre os 30 (trinta) maiores, a ter encolhimento do seu PIB em 2024, em razão das medidas adotadas pelo atual presidente¹⁸⁴ para controlar o aumento da inflação, o que de acordo com o autor, é visto de forma positiva pelo FMI, pois reflete uma consolidação fiscal ampla que permitirá levar a um possível superávit do PIB.

¹⁸⁴ Uma das medidas foi a revogação de diversas normas, dentre elas, a que tratava do superendividamento no território argentino, conforme apresentado no subcapítulo 2.2. desta dissertação.

Os demais países do MERCOSUL (Brasil, Paraguai e Uruguai) possuem previsão de crescimento de seus PIBs em proporções variadas, de acordo com a realidade socioeconômico e cultural de cada país, nos termos apontados na Tabela 9. Com isso, é possível atestar que cada Estado Parte passa por um momento econômico diferente, o que impacta diretamente as relações de consumo.

Isso apenas corrobora a importância do ideal de harmonização normativa previsto no artigo 1º, parte final, do Tratado de Assunção que, dentre outros, visa o fortalecimento da integração do bloco.

Nos termos tratados no subcapítulo 3.1., a ideia de harmonização é diferente da ideia de unificação, pois a harmonização privilegia a adequação interna da norma criada pelo MERCOSUL, respeitando as variações regionais, sociais, culturais, econômicas, entre outros, o que será analisado pelos Poderes Legislativo e Judiciário de cada Estado Parte, em prol do escopo de tornar o processo de integração mais forte; enquanto a unificação tem por base a padronização dos direitos e obrigações, sem previsão de adaptações, conforme leciona Marques (2018, p. 3).

Sobre o aspecto normativo do direito do consumidor, foi possível observar durante toda a explanação disposta no capítulo 2 e subcapítulo 3.2 que o Brasil tem sido o precursor da proteção do consumidor no âmbito do bloco, pois, como visto, quando da assinatura do Tratado de Assunção, somente o Brasil possuía norma em vigor em seus territórios, tratando especificamente das relações de consumo (lei n. 8.072/1990) (AMARAL JÚNIOR e VIEIRA, 2016, p. 2), enquanto a Argentina publicou a sua lei n. 24.240 em 1993, o Paraguai editou a sua Lei n. 1.334, em 1998, e o Uruguai editou a sua lei n. 17.250 no ano de 2000.

A atuação pioneira do Brasil traz impactos positivos ao MERCOSUL, pois os demais Estados Partes acabam se movimentando internamente para aprimorar o seu direito de fonte interna, a fim de atender as necessidades de proteção dos consumidores em seus respectivos territórios.

No âmbito de atuação do MERCOSUL foi possível observar a importante atuação do Comitê Técnico n. 7, em busca da harmonização normativa relacionada ao direito do consumidor.

Nesse sentido, Vieira leciona:

(...) o Comitê Técnico nº 7 (CT nº 7), composto pelas autoridades nacionais de defesa do consumidor dos Estados partes, responsável pela criação de propostas de harmonização legislativa e de uniformização de políticas

públicas, visando desenvolver a proteção dos consumidores no Mercosul e, com isso, contribuir para a consolidação do mercado comum (2023).

Através das contribuições do CT n. 7, os Estados Partes estão debatendo, cada vez mais, alguns meios para qualificar a proteção do consumidor, que é considerado a parte vulnerável nas relações de consumo, seja no âmbito interno, seja no âmbito regional.

Esses debates também foram influenciados pelas Diretrizes das Nações Unidas para Proteção do Consumidor (subcapítulo 1.4) que reconheceram o desequilíbrio na capacidade econômica, no nível de educação e no poder de negociação nas relações consumeristas.

O artigo 5º dessas Diretrizes estimulou a necessidade de uma política forte de proteção ao consumidor, dentro das prioridades existentes por cada Estado Membro da ONU, que abarque o acesso dos consumidores a bens e serviço; a proteção dos consumidores em situações de vulnerabilidade; proteção contra riscos à saúde e à segurança; promoção e proteção dos interesses econômicos dos consumidores; acesso à informação adequada; educação do consumidor sobre as consequências ambientais, sociais e econômicas; promoção do consumo sustentável; disponibilização de meios eficazes para resolução e compensação de litígios; liberdade de formação de grupos ou organizações de consumidores; proteção às relações comerciais eletrônicas; e proteção da privacidade do consumidor, além do fomento à livre circulação de informação no mundo (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015, p. 8 e 9).

No que tange aos serviços financeiros (art. 66 das Diretrizes), a ONU estimulou políticas de regulação e aplicação de normas de proteção dos consumidores; órgãos de fiscalização que possam investigar, monitorar e, quando possível, partilhar informações; controle e mecanismos de proteção dos ativos e dados dos consumidores; estratégias de educação financeira; tratamento justo e informação adequada; responsabilidade dos fornecedores por oferta de crédito responsável; proteção contra fraudes e abusos; clareza em relação ao negócio e aos custos das transações financeiras (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015, p. 22 e 23).

Além disso, as referidas Diretrizes estabelecem a obrigação de os Estados-Membros adotarem medidas para reforçarem e integrarem políticas, visando a

inclusão financeira, a educação financeira e a proteção do consumidor nas operações de crédito.

Por sua vez, o artigo 79 das Diretrizes da ONU apresentou um ponto relevante que é o de adotar mecanismos de troca de informações sobre políticas e medidas nacionais, visando aprimorar a proteção dos consumidores e aprimorar os recursos existentes, bem como estimular a participação em acordos multilaterais e bilaterais para uma melhor cooperação internacional.

Esses dispositivos apresentaram importantes elementos para melhorar a defesa do consumidor no âmbito de atuação dos Estados Membros da ONU.

Seguindo essas bases, o MERCOSUL, por meio do CT n. 7, além de reconhecer as disparidades nas relações de consumo, ainda reconheceu que em determinadas relações, os consumidores podem ser qualificados com um grau maior de vulnerabilidade e, por isso, seriam considerados hipervulneráveis nos contratos de consumo, conforme apresentado no item 3.2 desta dissertação.

A Resolução n. 11/2021, em seu artigo 2º, apresentou um rol exemplificativo de causas que colocam o consumidor em situação de hipervulnerabilidade e, em sua alínea “g”, apontou como causa a hipótese de vulnerabilidade socioeconômica, o que, de acordo com o referido artigo, deve ser avaliado no caso concreto pelo julgador da causa.

Nesse íterim, o Brasil publicou a lei n. 14.181, de 1º de julho de 2021, que alterou o Código de Defesa do Consumidor e reconheceu a categoria do consumidor em situação de superendividamento.

Essa norma brasileira é a única vigente no âmbito do MERCOSUL, até o presente, que trata especificamente do superendividamento do consumidor que, como visto no subcapítulo 1.3 desta dissertação, acontece quando o consumidor de boa-fé, por fatos da vida ou descontrole financeiro, não consegue fazer frente aos seus débitos com os créditos recebidos, fato que o leva ao inadimplemento de suas obrigações e que coloca em risco o seu mínimo existencial (vide artigo 54-A, § 1º, da Lei n. 8.078/1990).

Os novos dispositivos incorporados ao CDC, além de apresentarem princípios próprios para a prevenção e o adequado tratamento das situações de superendividamento, fomentou a educação financeira e ambiental dos consumidores. Estabeleceu, ainda, o dever de se inserir nas políticas de defesa do consumidor, a instituição de mecanismos de prevenção e o tratamento extrajudicial e

judicial do superendividamento, privilegiando o uso dos métodos adequados de solução de conflitos (conciliação e mediação) próprios para essa finalidade.

A nova lei ainda reconheceu como direito básico do consumidor a garantia de práticas de crédito responsável, prevenção do mínimo existencial e informações claras e adequadas sobre a contratação de bens e serviços.

A lei n. 14.181/2021 ainda definiu de forma expressa novas modalidades de cláusulas consideradas abusivas nas relações de consumo, que abarcam situações nas quais o fornecedor condiciona ou limita o acesso ao Poder Judiciário; estabelecem prazos de carência em caso de impontualidade, ou impeçam o restabelecimento integral do direito do consumidor, bem como dos seus meios de pagamento.

Um ponto inovador e extremamente necessário foi o da inclusão do capítulo VI-A que disciplinou, como visto no subcapítulo 2.1 desta dissertação, as medidas a serem adotadas para a prevenção e o tratamento do superendividamento. Dentre elas estão a indicação de informações consideradas obrigatórias para o fornecimento de crédito a prazo; vedação de práticas que contrariem o escopo da prevenção e tratamento ao superendividamento, como possibilidade de contratação de crédito sem a devida análise da situação do consumidor, ir contra a clareza nos contratos, assediar o consumidor e/ou adotar medidas que restrinjam o direito do acesso à justiça.

Nesse caso, para atender esse ideal de informação, não basta a divulgação de informações não explicadas, faz-se necessário que o consumidor compreenda a informação apresentada (BERGSTEIN e KRETZMANN, 2022, p. 17).

Os deveres de informação e clareza na fase inicial e durante o contrato são um dos principais pilares da contratação de crédito entre o fornecedor e o consumidor, por isso o legislador brasileiro atribuiu uma série de obrigações aos fornecedores que se não observadas podem gerar a nulidade do (s) contrato (s) principal e conexos. Além disso, a lei garante um tempo maior para o consumidor avaliar a proposta, bem como estabelece o direito ao arrependimento.

A referida lei ainda apresentou uma série de vedações para o fornecedor nos contratos de crédito, visando tutelar os direitos dos consumidores, especialmente quando estes contestam a cobrança de valores, podendo recusar-se a entregar as minutas dos contratos, entre outros.

A lei ainda previu o procedimento a ser aplicado para o tratamento da situação de superendividamento em que o consumidor está atrelado, apresentando o direito dele se reunir com os seus credores e tentar, na fase extrajudicial ou pré-processual, acordos que permitam o pagamento de forma razoável, garantindo inclusive prazo de carência, caso seja acordada, baseando essas tratativas na boa-fé, acoplada a compromissos de todas as partes em prol da solução amigável e consensualizada. Tudo isso para educar o consumidor e adotar medidas que permitam o pagamento e o cumprimento das obrigações supramencionadas (BENJAMIN, MARQUES e BESSA, 2022, p. 498 a 500).

Não havendo acordo ou sendo este parcial com os credores, inicia-se a fase judicial por meio da qual será reavaliada toda a origem dos débitos, gerando o poder-dever de o juiz anular e/ou reconhecer a nulidade de cláusulas e contratos que tenham violado as normas consumeristas e, ao final, fixar o plano de pagamento compulsório construído no decorrer do processo por meio da análise do caso concreto (BENJAMIN, MARQUES e BESSA, 2022, p. 500 a 503).

Essa norma brasileira supramencionada (tratada no subcapítulo 2.1.) foi a precursora e ainda continua sendo a única vigente no âmbito dos países do MERCOSUL que protege o consumidor hipervulnerável superendividado.

A Argentina, por meio da Disposição n. 11/2023 e seu anexo, regulamentou a situação de superendividamento em seu território, entretanto essa norma foi revogada pela Resolução n. 51/2024, nos termos apontados no subcapítulo 2.2.

Apesar disso, faz-se necessário abordar alguns pontos considerados relevantes nessa norma revogada, visando auxiliar o processo de apontamentos de melhorias a serem feitos ao projeto de Resolução 02/2021 do MERCOSUL, que atualmente está tramitando junto ao CT n. 7.

Um ponto relevante é que a norma argentina foi editada pelo Poder Executivo, não pelo Poder Legislativo, o que justificou a sua revogação por ato do atual Presidente da Argentina, Javier Milei.

Em razão dessa competência normativa, o conteúdo dessa norma era direcionado aos órgãos administrativos vinculados ao Poder Executivo, não gerando, portanto, obrigações ao Poder Judiciário.

A norma revogada da Argentina (Disposição n. 11/2023), assim como a brasileira, estimulava a adoção dos meios adequados de solução de conflitos (conciliação e arbitragem) e discriminava uma série de providências que os órgãos

administrativos poderiam adotar para tutelar os direitos dos consumidores, tais como: solicitação de informações aos fornecedores; monitoramento das taxas de juros de acordo com os parâmetros legais; adoção de medidas para o adequado tratamento do consumidor; fiscalização e monitoramento dos contratos; ações contra cláusulas consideradas abusivas.

Destarte, é possível identificar, através desses apontamentos, pontos comuns e pontos que ainda podem ser melhorados e/ou acrescentados no texto do projeto de Resolução debatido especialmente pelo CT n. 7.

O primeiro ponto relevante a ser reconhecido é que as 3 (três) fontes supramencionadas (Diretrizes da ONU, Lei n. 14.181/2021 do Brasil e Anexo da Disposição n. 11/2023 da Argentina) estimularam a criação de políticas públicas voltadas para a prevenção e o tratamento dos casos de superendividamento, o que está previsto como o primeiro item do projeto de Resolução n. 02/2021 do CT n. 7.

Destarte, a norma prevê o desenho de políticas públicas com medidas adequadas à efetivação da devida proteção aos consumidores, especialmente dos que se encontram em vulnerabilidade agravada, além dos planos gerais de educação do consumidor, entre outros (JAPAZE, 2021).

A criação de uma política para o tratamento do consumidor, em especial do superendividado, é um marco importante para a evolução da sociedade e melhoria das economias dos Estados Partes.

Outro ponto relevante apresentado no projeto é o da qualificação do superendividamento,¹⁸⁵ que pode ser melhorada, especialmente quando se compara o texto com o conceito brasileiro¹⁸⁶, pois o elemento caracterizador da boa-fé deve ser apontado de forma expressa, visando evitar futuras e possíveis interpretações que possam vir a ser consideradas equivocadas, especialmente nos casos de má-fé.

Além disso, faz-se necessário que o CT n. 7 indique o alcance pretendido pela qualificação, ou seja, será aplicada apenas aos débitos oriundos das relações de consumo ou permitirá a inclusão de outras modalidades de débitos, a exemplo dos impostos, das verbas alimentares e de diversas outras possibilidades.

¹⁸⁵ Projeto de Resolução n. 02/2021: ARTIGO 2.- O superendividamento do consumidor é a situação caracterizada pela impossibilidade do consumidor de cumprir as obrigações exigíveis ou prontamente exigíveis, o que compromete o acesso e o gozo de bens essenciais.

¹⁸⁶ Lei n. 8078/1990 - Art. 54-A. (...)

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

O artigo 3º do projeto de Resolução n. 02/2021 do CT n. 7 apresenta o dever de as Instituições de Crédito/Financeiras respeitarem o princípio do crédito responsável e, em razão disso, lista uma série de deveres que devem ser observados pelos fornecedores que englobam: o dever de esclarecer o consumidor adequadamente acerca das contratações de empréstimo ou financiamento, respeitando as suas necessidades e objetivos; o alcance do débito, bem como o impacto que trará à sua renda; a avaliação do histórico de crédito do consumidor e a sua solvência, para evitar decisões consideradas apenas em métodos automatizados; o dever de informar ao consumidor o resultado dessa análise; o dever de decidir, após a análise dessas informações, pela concessão ou não do crédito ao consumidor; a necessidade de adotar medidas de prevenção ao endividamento/superendividamento ou abster-se de práticas que os estimulem (VIEIRA, 2023).

Apesar de o texto do referido artigo gerar obrigações aos consumidores, este não indicou as consequências, de forma clara, em caso de descumprimento e/ou violação dessa obrigação, o que, se não for incorporado ao texto, fragilizará o seu escopo e alcance.

Por sua vez, o artigo 4º disciplina as medidas que devem ser adotadas pelos Estados Partes para a adequada proteção dos consumidores, como por exemplo: campanhas de informação; fiscalização e regulação das publicidades; supervisão, regulação ou autorregulação de comercialização de crédito, por meio presencial, remoto ou eletrônico; supervisão, regulação ou autorregulação das possíveis práticas consideradas abusivas, inclusive dos meios de cobrança extrajudicial e judicial; promoção de atividades de difusão de informações de crédito disponível; e estímulo a mecanismos que visem prevenir os riscos do endividamento (VIEIRA, 2023).

Esse artigo ainda traz uma reflexão acerca do parágrafo que trata da implementação de programas especiais para proteger os grupos que, pelas características pessoais, estejam em situação de hipervulnerabilidade¹⁸⁷.

Nesse ponto faz-se necessário que o CT n. 7 esclareça o alcance dessa proteção especial, pois a forma apresentada pode gerar a interpretação de que

¹⁸⁷ Art. 4º - (...) *Deberán implementarse programas especiales destinados a la tutela de aquellos colectivos que, por las características particulares de la operatoria, se encuentran en situación de hipervulnerabilidad.*

somente algumas categorias de superendividados poderiam ser consideradas hipervulneráveis, enquanto outras, não especificadas, poderiam não ser acolhidas para essa modalidade de proteção especial por falta de clareza da norma.

Sobre esse ponto, importante rememorar os ensinamentos de Vieira (2017, p. 454) quando defendeu a necessidade de reconhecer o consumidor transfronteiriço como hipervulnerável, em razão de sua vulnerabilidade técnica e jurídica para defender-se em transações de consumo firmadas com fornecedor de outro Estado Parte.

Esse dispositivo (artigo 4º) ainda deixa em aberto os institutos jurídicos apresentados, o que pode levar a interpretações divergentes que, por sua vez, tendem a fragilizar o objetivo da norma.

Essa falta de clareza, na perspectiva desse autor, pode levar à discriminação dos consumidores que, a depender da interpretação interna de cada Estado Parte, poderá levar à “desarmonização” normativa, o que contrariaria o disposto no artigo 2º da Resolução n. 11/2021, que deixa claro que o rol de consumidores em situação de hipervulnerabilidade é meramente exemplificativo, bem como os próprios objetivos do MERCOSUL no que tange à harmonização normativa.

O artigo 5º do projeto apresenta uma importante orientação, pois estimula a criação de um plano de educação financeira para atender a todos os consumidores, em todos os níveis, para se alcançar a prevenção e o adequado tratamento dos consumidores em situação de superendividamento (VIEIRA, 2023).

Esse dispositivo ainda direciona que a capacitação deve adequar-se às necessidades da população de acordo com as suas especificidades socioeconômicas e culturais.

Destarte, o plano de educação financeira, se bem implementado, poderá alterar os índices negativos do endividamento e do superendividamento dos consumidores, conforme apontado nos dados apresentados no capítulo segundo desta dissertação.

O artigo 6º, por sua vez, estabelece regramentos mínimos que devem ser considerados nas ofertas de crédito pelos fornecedores aos consumidores. Esse dispositivo está em consonância com o texto do CDC brasileiro, especialmente em relação aos artigos 52, 52-B e 54-D.

Apesar disso, esse dispositivo apresentado na minuta de Resolução para o tratamento do superendividamento não especifica, qual ou quais as possíveis

consequências os fornecedores poderão sofrer em caso de descumprimento desse regramento.

Ou seja, não há no texto do projeto de Resolução previsão de consequências jurídicas específicas aos fornecedores de produtos e/ou serviços em caso de descumprimento das obrigações previstas nessa minuta.

Isso poderá levar ao enfraquecimento do caráter protetivo almejado pela minuta de Resolução, que está sendo construída pelo CT n. 7, para tutelar o consumidor em situação de superendividamento no âmbito do bloco econômico do MERCOSUL.

Diante disso, entende-se que esse dispositivo pode ser aprimorado com o acréscimo do regramento previsto no artigo 54-F do CDC brasileiro, que trata da conexão entre o contrato principal do produto ou serviço e o (s) acessório (s) de crédito, pois se o primeiro estiver eivado de algum vício, o segundo é alcançado como reflexo do primeiro.

Além disso, faz-se necessário acrescentar ao texto normativo a previsão e o estímulo ao uso da tecnologia, acompanhada da devida educação digital, sob pena de, pelo menos no Brasil, a norma nascer ultrapassada, já que atualmente boa parte das operações bancárias acontecem por meio eletrônico, inclusive com atendimento remoto ou via chat de aplicativo, o que garante maior segurança e transparências nessas relações.

Destarte, incorporar ao texto do projeto de resolução sobre o superendividamento, regramentos que facilitem a disponibilização de serviços bancários aos consumidores por meios eletrônicos, o que permitirá maior celeridade no atendimento e autonomia ao consumidor.

Entretanto, faz-se necessária a previsão de medidas de segurança que precisam ser adotadas pelas Instituições Financeiras para garantir a devida proteção aos consumidores que fizerem uso desse tipo de serviço que nada mais é que uma espécie do gênero relação de consumo bancário (TIMM, 2001, p. 81).

É fato que nem todas as categorias de consumidores possuem educação digital suficiente para manusear, com segurança, esses mecanismos tecnológicos. Entretanto, a experiência da pandemia ensinou que a população, desde que orientada, consegue se adaptar ao uso da tecnologia e, por isso, o que necessita ser feito, não é se omitir essa previsão, mas sim, estabelecer regramentos para se alcançar essa finalidade.

O artigo 7º aborda o dever de os Estados Partes implementarem medidas preventivas, substanciais e procedimentais, em âmbito administrativo e/ou judiciais, para tratar o superendividamento/insolvência civil do consumidor pessoa física, com base nos princípios gerais da boa-fé, do crédito responsável, dignidade da pessoa humana e da família, da eficácia dos procedimentos administrativos e judiciais para tratar adequadamente o direito dos consumidores superendividados, de estimular a concorrência entre as instituições financeiras, visando alcançar melhores condições aos consumidores.

Esse dispositivo tem especial relevância, pois inexistente, atualmente, norma vigente na Argentina, Paraguai e Uruguai para tratar as situações de superendividamento em seus territórios, o que demandaria a necessidade de priorização dessa temática na agenda do CT n. 7, para tutelar essa categoria de consumidor.

Apesar disso, acredita-se que o projeto de resolução ainda tem muito a ser melhorado, especialmente para ser aproveitado pelo Brasil, pois a sua norma vigente abarca quase que a totalidade dos regramentos previstos no projeto, o que tornaria a sua aprovação, nesse momento, obsoleta para o Brasil.

Diante desse cenário, é possível replicar a defesa de Cláudia Lima Marques (1998) quando esta criticou a possibilidade de aprovação, pelo Brasil, do Projeto de Protocolo de Defesa do Consumidor no âmbito do MERCOSUL em razão de o seu texto não alcançar o brilho e a completude que o CDC brasileiro já havia sedimentado.

5 CONCLUSÃO

O tema da presente pesquisa possui especial relevância para a seara acadêmica, social, econômica, cultural e principalmente normativa, pois atesta o recorte histórico que explica, de forma singela, as principais transformações da sociedade relacionadas ao consumo e aos seus impactos na pós-modernidade, que potencializam, por diversos fatores, as situações de superendividamento, que tem demandado uma atenção especial dos Estados para o tratamento adequado desses casos.

Em razão da complexidade e abrangência desse problema econômico e social relacionado ao consumidor em situação de superendividamento, a pesquisa adotou como recorte espacial a abrangência territorial dos Estados Partes do MERCOSUL (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai) e como recorte temporal, privilegiou as bases de dados de 2019 a 2024, período abarcado pelos reflexos da pandemia e pós-pandemia de COVID-19.

A partir desses parâmetros, restou evidenciada a necessidade de proteção do consumidor em situação de superendividamento nos Estados Partes do MERCOSUL, o que deu ensejo à criação do seguinte problema de pesquisa: *“De que forma os Estados Partes do MERCOSUL podem garantir a proteção do consumidor superendividado em tempos de pós-modernidade/pandemia?”*

Para responder a essa pergunta foi levantada a hipótese de que a forma que os Estados Partes do MERCOSUL teriam para garantir a proteção ao consumidor superendividado na pós-modernidade/pandemia seria por meio da harmonização qualificada das normas de proteção do consumidor superendividado, por intermédio do trabalho realizado pelo Comitê Técnico n. 7, visando reestabelecer o consumidor mercosulino de forma responsável ao mercado de consumo, o que permitiria aumentar a confiança no mercado, a redução do inadimplemento e a estabilização do mercado financeiro/economia, contribuindo, dessa forma, para o aprofundamento da integração regional.

A fim de comprovar se a hipótese levantada para responder ao problema de pesquisa era verdadeira, iniciou-se o trabalho a partir da análise da origem do capital que se fundamentou/fundamenta na inserção de valor pelo investidor ao mercado de consumo que movimenta a economia.

Para que isso aconteça, o dinheiro deve ser investido para contratar pessoas e adquirir insumos, visando alcançar como resultado produtos e serviços que são valorados pela força do trabalho e, em seguida, são inseridos ao mercado de consumo de forma circular e repetitiva em prol do almejado lucro.

Essa movimentação do capital faz com que a moeda circule (vide Figura 1) gerando emprego e renda à população, bem como permite a acumulação de riquezas (lucro) aos investidores, através da venda dos bens e serviços, valorados pela força de trabalho que, por sua vez, geram lucro e produzem impactos diretos na economia de cada país que, de forma macro, representa a macroeconomia.

Sendo assim, a força do trabalho é considerada uma importante ferramenta para agregar valor aos produtos e serviços que são ofertados ao mercado de consumo pelo investidor em prol do lucro, que é investido no mercado financeiro.

Conforme apontado no subcapítulo 1.1., a construção histórica do trabalho passou por um longo e doloroso processo de revolução que, influenciado pelos movimentos e transformações sociais, levou ao reconhecimento e à valorização da força de trabalho, através da edição de normas que tutelaram e continuam tutelando os direitos dos trabalhadores.

O trabalho permite que o trabalhador consiga ter acesso ao salário, ou seja, o *quantum* necessário para custear as suas necessidades e as de sua família, através da aquisição de bens e serviços necessários para sua manutenção.

Entretanto, quando o salário não é suficiente para cobrir as despesas da família, o trabalhador necessita fazer uso do crédito ofertado pelas Instituições Financeiras que cobram juros para manter esse tipo de relação, nos termos descritos no subcapítulo 1.1.

Conforme observado por toda a construção histórica, as despesas nascem das necessidades e dos desejos das pessoas que são externalizados nas relações de consumo. Estas relações são influenciadas pelas transformações sociais experimentadas pelas sociedades de forma geral, especialmente quando observada a transição dos ideais da modernidade para a pós-modernidade que levaram e continuam levando os consumidores a adquirir cada vez mais produtos e serviços, fato que leva ao aumento do endividamento das pessoas/famílias em busca da almejada realização pessoal, prazer e felicidade.

Nos termos observados no subcapítulo 1.2, a sociedade de consumo passou pela mudança da modernidade, representada pela durabilidade dos produtos

inseridos no mercado de consumo, para a pós-modernidade, representada pela obsolescência programada e efemeridade dos desejos.

Na pós-modernidade, as necessidades e os desejos tendem a ser potencializados pela espetacularização da oferta de bens e serviços que, por sua vez, apresenta grande impacto na sociedade de consumo que, cada vez mais, é movida pelos ideais de felicidade e prazer alcançados através do consumo, nos termos apresentados no subcapítulo 1.2.

Nesse sentido, o consumidor é incentivado pela oferta de crédito facilitado, apresentado pelas instituições financeiras, a adquirir bens e serviços oferecidos pelos fornecedores, que não se baseiam atualmente no ideal de durabilidade (característica da modernidade), mas sim na ideia da obsolescência programada, o que faz com que o consumidor sinta a necessidade e/ou o desejo constante de substituir o objeto anterior pelo novo, em razão da promessa de nova tecnologia e/ou qualidade que trará prazer, felicidade e realização.

Esses ideais de consumo nascem especialmente da influência que a espetacularização da oferta feita pelo *marketing* traz ao consumidor que tende, cada vez mais, a adquirir bens e serviços em razão da hiperestimulação recebida do mercado de consumo, conforme esclarecido no subcapítulo 1.2.

Esse cenário de consumo faz com que o capital circule na sociedade, influenciando os resultados microeconômicos e macroeconômicos de cada país. Essa dinâmica entre o capital, o trabalho e as relações de consumo tende a levar ao crescimento econômico que, por sua vez, produz reflexos diretos na formação do Produto Interno Bruto (PIB) de cada país.

A movimentação dos bens e serviços no mercado de consumo permite que os fornecedores alcancem o lucro esperado, o qual se reveste em investimentos junto às Instituições Financeiras, que realocam esses valores para serem ofertados aos consumidores com juros.

Esse fluxo do dinheiro no mercado de consumo leva o consumidor ao endividamento que, quando não controlado, pode afetar não só a pessoa/família, mas também a economia como um todo, já que todos estão conectados, conforme demonstrado na Figura 2.

O endividamento na sociedade de consumo pós-moderna é um processo regular e rotineiro que tem resultados positivos para as economias, pois além da lucratividade almejada pelos investidores e Instituições Financeiras, estimula as

contratações dos trabalhadores que, por sua vez, aumentam o seu poder de compra. Ao mesmo tempo, se garante a inclusão da parte mais vulnerável da sociedade que, sem a oferta do crédito e do endividamento, não conseguiria ter acesso aos bens e serviços ofertados no mercado de consumo.

Diante disso, é possível entender que o endividamento e o inadimplemento pontual podem ser considerados, em dados momentos, escolhas conscientes do consumidor que adota essa metodologia para atender a uma necessidade pontual. Entretanto, a manutenção dessa rotina de compra pode levá-lo à perda do controle financeiro que, devido ao acúmulo de obrigações/débito, pode resultar no superendividamento.

A título de exemplo, tem-se os dados do endividamento, no Brasil, descritos na Tabela 2, que abarca o período de dezembro de 2022 a dezembro de 2023, e aponta uma média aproximada de 78% da população em situação rotineira de endividamento. Entretanto, a Tabela 2 ainda indica uma média aproximada de 29% de pessoas com contas em atraso e uma média aproximada de 12% que não possuem condições de pagar os seus débitos. Essas pessoas, de acordo com as informações apresentadas no subcapítulo 1.3, inserem-se no contexto de superendividamento.

A pesquisa ainda atestou que a situação de endividamento do consumidor pode ser agravada por fatores diversos, tais como: escolhas não planejadas, desemprego, doenças, altas taxas de juros e os impactos socioeconômicos, nos termos apontados no subcapítulo 1.3.

Em contraposição a essas informações, tem-se os dados apresentados na Tabela 3 que indicam o crescimento financeiro das principais Instituições Financeiras, situadas no Brasil, considerando o período de 2022 e 2023, os quais atestam um aumento da lucratividade dos bancos, mesmo diante dos inadimplementos apontados na Tabela 2. O superendividamento, lado negativo das relações de consumo, afeta diretamente a estabilidade financeira do consumidor, o seu bem-estar, a sua qualidade de vida e principalmente a sua dignidade. Esses fatores somados são potencializados pelas restrições de acesso ao crédito, que levam o consumidor à exclusão social e dificultam o seu acesso ao mercado de consumo, já que o seu descontrole financeiro o leva ao inadimplemento de suas obrigações que, por sua vez, gera consequências relacionadas ao crédito e ao consumo.

Sendo assim, constata-se que a democratização do crédito ao consumidor é, ao mesmo tempo, uma tarefa importante e desafiadora, pois aumenta o seu acesso aos bens e serviços, até então restritos à parcela da população, e também gera o risco de inadimplência sistêmica por parte do seu usuário, que se não for controlada pode levá-lo ao superendividamento e/ou à sua insolvência civil.

Diante desse contexto, é possível observar que a caracterização do superendividamento vai além da análise simplista das dívidas de forma individualizada, pois exige uma avaliação abrangente de todos os créditos e débitos do consumidor e do seu núcleo familiar, independentemente da classe social ou de renda.

Não bastassem esses elementos comuns relacionados ao consumo, essas relações também foram influenciadas pelo contexto da globalização, que facilitou a comunicação entre os povos, bem como o acesso a bens e serviços entre os países que, por sua vez, fez aumentar a competição entre os negócios, entre outros.

De acordo com os registros históricos, com a globalização, os países vislumbraram o crescimento de suas economias, naquilo que eram mais fortes, mas também observaram grandes prejuízos em muitos outros setores, o que fez com que os governantes dos Estados restringissem a abertura de seus portos para fornecedores estrangeiros, visando a mitigar os prejuízos experimentados e potencializar novamente os seus lucros em prol do crescimento.

A partir desse contexto, os países observaram a necessidade de melhorar as suas relações, para possibilitar o crescimento econômico. Em razão disso, passaram a fazer acordos comerciais bilaterais e multilaterais, bem como à formação de blocos econômicos, a exemplo do MERCOSUL, visando reequilibrar essas relações comerciais e de integração em seus territórios, conforme pode ser observado no subcapítulo 1.4.

Além da circulação de mercadorias, o papel da integração, especialmente o do MERCOSUL, envolve a negociação e regulamentação para resolver futuras controvérsias e litígios nas relações de consumo, além de estabelecer a responsabilidade dos fornecedores de bens e serviços que atuam na zona integrada.

Nesse contexto, cabe trazer à baila a revisão das Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção do Consumidor, que reestruturou como deveriam ser consideradas as relações de consumo nos mais diversos níveis de regulação. Para isso, estabeleceram-se bases e parâmetros a serem seguidos pelos Estados

Membros da ONU em busca de um tratamento mais equilibrado ao consumidor, conforme apontado no item 1.4 desta dissertação.

Apesar dos pontos positivos dessa integração, a abertura das fronteiras também trouxe efeitos negativos na esfera da saúde coletiva, a exemplo da pandemia de COVID-19, conforme pode ser observado na Figura 3, que apresentou o painel do Coronavírus da OMS e atestou o impacto que o referido vírus casou no mundo em termos de casos confirmados e de mortes.

De acordo com o Banco Mundial (2022), a pandemia ainda causou choques na economia mundial e desencadeou a maior crise econômica global, especialmente no ano de 2020, conforme apontado na Tabela 1 que indicou o encolhimento do PIB de todos os países apontados pela OCDE (2023).

Esse encolhimento do PIB potencializou as desigualdades sociais e, por isso, gerou o dever de os Estados adotarem medidas para mitigar esses efeitos, através de políticas públicas para reestabelecer o crescimento econômico em cada país, o que pode ser observado a partir dos dados referidos nos anos seguintes à pandemia (2021, 2022, 2023 e 2024), nos termos apontados na tabela 1.

Não bastasse isso, a pandemia impactou substancialmente às relações de consumo, pois restringiu o contato direto entre os consumidores e fornecedores entre os anos de 2020 e 2021, forçando-os a se adaptarem às tecnologias tanto para a realização dos trabalhos, quanto para o consumo, que passou a ocorrer de forma virtualizada. Esses fatores influenciaram a sociedade pós-moderna, fato que alterou a forma do consumo mundial e acentuou vulnerabilidades.

Partindo desse pressuposto, o capítulo primeiro responsabilizou-se por apresentar as bases teóricas das relações entre o capital, a globalização, o mercado de consumo, o endividamento, o superendividamento e as orientações das Nações Unidas para a implementação do consumo responsável.

Essas informações serviram de base para a análise do estado da arte do direito interno de cada Estado Parte do MERCOSUL, considerando os aspectos socioeconômicos e normativos relacionados ao direito do consumidor, o que foi apresentado no capítulo 2 desta dissertação.

No Brasil, a Constituição de 1988 reconheceu o direito do consumidor como um direito fundamental e, por isso, determinou ao legislador o dever de editar norma que garantisse a proteção do consumidor, em seu território, conforme estabelecido no subcapítulo 2.1.

A formalização da proteção do direito do consumidor, no Brasil, aconteceu através da publicação da lei n. 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor - CDC) que reconheceu a vulnerabilidade do consumidor e regulamentou a forma como as relações de consumo deveriam ser tratadas em seu território. Tal legislação implementou os regramentos necessários para reequilibrar a relação contratual existente entre consumidores e fornecedores que, em razão de sua natureza, é desigual.

Apesar disso, de acordo com os dados apresentados, por exemplo, pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC) através da Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC), só no ano de 2023, a situação do endividamento das famílias estava numa média aproximada de 78,1%, enquanto a média de pessoas que estão com contas atrasadas é de aproximadamente 28,3%, e a de pessoas que não possuem condições de pagar os seus débitos é de aproximadamente 12% (tabela 5).

A Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), em pesquisa realizada, identificou que as principais dívidas dos brasileiros estão no cartão de crédito, carnês, crédito pessoal, financiamento de casa, financiamento de carro, crédito consignado, cheque especial, entre outros (ver dados da Figura 6).

Diante desse cenário foi possível atestar que os regramentos apontados no Código de Defesa do Consumidor não eram suficientes para alcançar os consumidores em situação de superendividamento, fato que demandava um tratamento diferente para esses casos.

Essa realidade de endividamento e superendividamento dos consumidores brasileiros fez com que fosse apresentado, ainda no ano de 2012, um projeto de lei visando alcançar o seu tratamento da matéria. Entretanto, apesar da importância desse tema, a lei demorou muito tempo para ser aprovada.

Nesse sentido, somente em 1º de junho de 2021 foi publicada a lei n. 14.181 que tem por escopo a prevenção e o tratamento do superendividamento no território brasileiro, através do uso dos meios adequados de solução de conflitos. A norma ainda previu a possibilidade de se tratar o superendividamento, mesmo quando não for possível a solução consensualizada. Neste caso, a norma permitiu que o Estado, por intermédio da atuação do Poder Judiciário, possa reanalisar os débitos/contratos dos consumidores através da revisão, da anulação das cláusulas consideradas

abusivas e da integração da norma, visando tutelar o consumidor em situação de superendividamento.

Este novo dispositivo legal de proteção aos consumidores superendividados, no Brasil, incorporado à estrutura do CDC, teve por escopo a proteção e a reinserção do consumidor, de boa-fé, ao mercado de consumo. Para isso, previu regras para reequilibrar a relação de consumo nesses casos excepcionais.

Como se verifica, o objetivo do legislador brasileiro foi o de estimular a busca de uma solução consensual para os consumidores superendividados, que agem de boa-fé, respeitando o seu mínimo existencial. Sendo assim, foram previstos meios administrativos, pré-processuais e processuais visando dirimir o contexto de superendividamento do consumidor brasileiro junto aos respectivos fornecedores.

A Argentina, diferentemente do Brasil, iniciou a proteção ao direito do consumidor, em termos cronológicos, após a edição do Tratado de Assunção. Por consequência, alguns autores defendem que a Argentina, assim como os demais Estados Partes (Paraguai e Uruguai) foram influenciados pelas normas de defesa do consumidor debatidas no MERCOSUL (vide subcapítulo 2.2). Entretanto, é importante esclarecer que, mesmo antes da criação do MERCOSUL, já tramitava projeto de lei interno visando regulamentar a proteção do consumidor no território argentino.

Um ponto interessante acerca da proteção ao consumidor argentino foi o fato de que o primeiro ato normativo a tratar do consumidor foi a Lei nº 24.240/1993 e, somente após a publicação dessa norma, foi que o Poder Legislativo argentino resolveu, em 1994, incorporar ao texto de sua Constituição regramentos de proteção ao consumidor, prevendo, igualmente, o exercício do direito de ação em caso de violação de direitos.

Em que pese a importância desses regramentos, estes não foram suficientes para diminuir o endividamento das famílias argentinas, pois, de acordo com a pesquisa elaborada pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) realizada em 2023, o índice de endividamento das mulheres variou entre 60% e 65%, enquanto o dos homens endividados representava a média de 50% a 59%. A referida pesquisa ainda indicou que o percentual de 25% a 31% das mulheres argentinas estava situação de vulnerabilidade financeira, enquanto o percentual dos homens, nessa mesma situação, variou entre 22% e 26%, nos termos apresentados nas Figuras 7, 8 e 9.

Em razão desse problema do superendividamento, o Poder Executivo argentino promulgou a "*Disposición 11/2023 - Dirección Nacional de Defensa del Consumidor*", visando implementar meios de prevenção e tratamento das pessoas em situação de superendividamento.

No entanto, em 29 de janeiro de 2024, a "*Resolución n. 51/2024*" revogou a Disposição n. 11/2023, deixando a população da Argentina sem qualquer regramento vigente para prevenir e tratar as situações de superendividamento em seu território.

Diante disso, é possível afirmar que não existe norma vigente na Argentina tratando sobre o superendividamento. Apesar disso, tramitam perante o Poder Legislativo projetos de leis que visam regulamentar o tratamento do consumidor em situação de superendividamento.

O Paraguai, assim como a Argentina, não possuía norma regulamentando o direito do consumidor em seu território, por consequência, quando decidiu integrar o bloco econômico do MERCOSUL, através da assinatura do Tratado de Assunção, assumiu o compromisso de harmonizar as normas internas em prol da integração.

Nesse sentido, a proteção ao consumidor paraguaio começou a partir da análise do texto da Constituição de 1992, que mencionou a relação de consumo em 2 (dois) momentos nos artigos 27 e 38, nos termos apresentados no subcapítulo 2.3.

Além disso, o Paraguai visando tutelar o direito de seus consumidores, publicou a Lei nº 1.334 de 1998, tratando sobre a Defesa do Consumidor e do Usuário. Essa norma foi alvo de modificações por outras leis no decorrer dos anos, visando melhorar a transparência de suas informações, especialmente sobre as operações de crédito. Essa lei ainda foi ampliada pela lei n. 2.340, de 26 de dezembro de 2023.

Em que pese a importância dessa fonte normativa, os seus dispositivos não foram suficientes para melhorar a situação dos consumidores de seu território, pois de acordo com os dados do Banco Central do Paraguai, descritos na Tabela 8, 55% dos homens e 61% das mulheres não conseguem honrar os seus débitos sem o auxílio de algum tipo de empréstimo. Por consequência, restou evidenciado que para esses percentuais de pessoas/famílias paraguaias atenderem às suas necessidades e desejos precisam fazer uso do crédito ofertado pelas Instituições Financeiras.

Não bastasse isso, o Banco Central do Paraguai ainda detalhou, na Tabela 8, que 32% dos homens e 36% das mulheres estão em situação de vulnerabilidade financeira, fato que aproxima esses consumidores à situação de crise financeira e consequente à situação de superendividamento.

Apesar desse contexto, não foi localizado no *site* do Poder Legislativo do Paraguai,¹⁸⁸ lei e/ou projeto de lei que trate especificamente sobre o superendividamento. No entanto, durante a pesquisa, foi possível localizar outras normas que possuem regramentos de insolvência civil, mas pautado em outro fundamento normativo e social.

O Paraguai, diferentemente da Argentina, ainda não disponibilizou de forma pública informações sobre a existência de possíveis projetos de lei que tratem dos consumidores em situação de superendividamento, o que atesta uma falta de interesse do Estado, se comparado com os demais Estados Partes do MERCOSUL.

Por sua vez, o Uruguai é o único Estado Parte do MERCOSUL que não possui previsão expressa em sua Constituição sobre a tutela do direito do consumidor (vide informações apresentadas no subcapítulo 2.4), diferentemente do Brasil (subcapítulo 2.1), da Argentina (subcapítulo 2.2) e do Paraguai (subcapítulo 2.3).

Além disso, o Uruguai foi o país integrante do MERCOSUL que, apesar da influência do bloco, demorou mais tempo para editar uma norma que tutelasse o direito do consumidor, fato este que aconteceu apenas em 11 de agosto de 2000, através da publicação da Lei n. 17.250.

Em que pese a existência da referida norma, o percentual de pessoas físicas que fazem uso do crédito para compor a sua renda em prol do consumo tem variado nos últimos anos no Uruguai entre 60% e 65%, aproximadamente (Figura 15).

Não bastasse isso, de acordo com as informações apresentadas pelo Banco Central do Uruguai (BCU), a porcentagem de devedores com dificuldades para pagar os seus débitos varia de acordo com o tipo de Instituição que oferta o crédito, conforme pode ser observado na figura 16.

As Empresas Administradoras de Crédito (EACs) e os Bancos Privados são as instituições uruguaias com os maiores percentuais de devedores com dificuldades

¹⁸⁸ PARAGUAI. *Poder Legislativo de la República del Paraguay*, 2024E. Disponível em: <https://www.bacn.gov.py/>. Acesso em: 31 mar. 2024.

de pagar os seus débitos, alcançando índices de aproximadamente 55% do total de seus consumidores, nos termos apresentados na figura 16.

Apesar desse contexto, ainda não existe norma vigente tratando do superendividamento, no país, pese a que haja quatro projetos de lei em tramitação no Legislativo uruguaio, abordando a situação de superendividamento. Entretanto, esses projetos não estão disponibilizados de forma pública no *site* do Poder Legislativo do Uruguai¹⁸⁹, nos termos apontados no subcapítulo 2.4.

Em que pese os dados apresentados pelos Estados Partes do MERCOSUL, é importante registrar que cada país adotou um tipo de metodologia de pesquisa diferente para a sua coleta de informações sobre a situação dos seus consumidores. Por consequência, não foi possível fazer um comparativo que pudesse parametrizar a realidade geral do MERCOSUL.

Essa variação socioeconômica e normativa dos países integrantes do MERCOSUL apresenta grandes desafios para a integração regional, especialmente no que tange à proteção dos direitos dos consumidores, conforme estudado no capítulo terceiro.

Diante da importância do tema e considerando os objetivos comuns do bloco, incumbe aos Estados Partes do MERCOSUL, adotar os meios necessários para a harmonização normativa, visando alcançar o mercado comum, nos termos apresentados no subcapítulo 3.1.

O direito do consumidor, em razão de sua relevância para a população e para a integração, precisa ser tutelado pelos órgãos do MERCOSUL para que se alcançar os objetivos do bloco, apresentados no artigo 1º do Tratado de Assunção.

O Grupo do Mercado Comum (GMC), órgão executivo do MERCOSUL, determinou a criação da Comissão de Estudos de Direito do Consumidor, que deu base à criação do Comitê Técnico n. 7 (CT n. 7), responsável por tratar dos temas relacionados ao Direito do Consumidor, nos termos apresentados no subcapítulo 3.2.

O CT n. 7 tem como uma de suas principais atribuições a de apresentar projetos de normas relacionados ao Direito do Consumidor, visando a harmonização normativa e das políticas dos Estados Partes do MERCOSUL, em prol do objetivo de fortalecimento do mercado comum.

¹⁸⁹ URUGUAI. *Parlamento de la República Oriental del Uruguay*, 2023A. Disponível em: <https://parlamento.gub.uy/>. Acesso em: 28 mar. 2024.

Os projetos de normas criados pelo CT n. 7 devem ser elevados ao GMC ou CMC, órgãos com poder de voto e de decisão no âmbito do MERCOSUL (além da CCM), para legislarem sobre o Direito do Consumidor. Essa é a forma de se fortalecer e promover as políticas públicas necessárias para a tutela desses direitos, conforme estabelece o Tratado de Assunção e o Protocolo de Ouro Preto.

De acordo com as pesquisas realizadas na página da *web* do MERCOSUL,¹⁹⁰ foram localizadas aproximadamente 23 (vinte e três) normas editadas pelos seus órgãos, a grande maioria oriunda dos trabalhos do CT n. 7, para tratar dos direitos dos consumidores no âmbito integrado, nos termos especificados no quadro 4.

Atualmente, relacionado ao tema central desta dissertação, está tramitando no Comitê Técnico n. 7 o Projeto de Resolução n. 02/21, intitulado "*PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR FRENTE AL SOBREENDEUDAMIENTO*",¹⁹¹ que tem por escopo tutelar os direitos dos consumidores em situação de superendividamento, nos termos apresentados no subcapítulo 3.3.

Esse projeto de Resolução tem especial relevância para a Argentina, o Paraguai e o Uruguai, pois apesar de terem normas de tutela ao Direito do Consumidor, ainda não possuem normas vigentes que tratem sobre o superendividamento, conforme observado nos subcapítulos 2.2., 2.3 e 2.4 desta dissertação.

Apesar dessa relevância, o texto disponibilizado pelo CT n. 7 ainda precisa ser melhorado para ser melhor aproveitado pelo Brasil, já que este é o único Estado Parte do MERCOSUL que possui lei tratando da defesa dos consumidores em situação de superendividamento, nos termos apresentados nos subcapítulos 2.1, 3.2, 3.3 e 3.4.

Diante disso, para que esse projeto possa ser melhor aproveitado pelo Brasil é importante a inclusão de melhorias ao seu texto, especialmente no que tange à possibilidade de inclusão de novos direitos aos consumidores, bem como o afinamento das obrigações dos fornecedores, pois de nada adiantará prever a

¹⁹⁰ MERCOSUL. Documentos. Normativa. **Pesquisa simples**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/normativa/>. Acesso em: 29 mai. 2024.

¹⁹¹ Apesar da importância desse projeto de Resolução, em agosto de 2021 o seu texto passou a ser reservado na página da *web* do MERCOSUL (MERCOSUL. *XCVI reunión del Comité Técnico n. 7 "Defensa del consumidor". Acta n. 02/21. Anexo v - Proyecto de resolución CT n° 7 n° 02/21 sobre "Protección al consumidor frente al sobreendeudamiento"*. *Videoconferencia, 26 de marzo de 2021*), o que impossibilitou a ciência das possíveis alterações e melhorias que o texto pode ter sofrido desde então. Além disso, essa restrição de acesso está impossibilitando a sociedade civil de apresentar contribuições para a qualificação do seu texto.

vedação de conduta/ação do fornecedor, se não tiver algum tipo de consequência que gere, ao menos, algum desconforto ao violador da regra imposta.

Além disso, entende-se ser necessário, após a conclusão dos processos pelos órgãos internos do MERCOSUL, que essa nova normativa seja implementada pelos Estados Partes para a correta integração dessa proteção aos seus respectivos ordenamentos jurídicos.

Para isso, é imperativo que os integrantes do bloco harmonizem, de forma qualificada, as suas normas internas de proteção ao consumidor, para resguardar os que estão em situação de superendividamento, especialmente nos países onde ainda não existem regulamentações específicas sobre o tema (Argentina, Paraguai e Uruguai).

Dessa forma, a partir desses elementos, é possível concluir que a hipótese levantada inicialmente para responder ao problema de pesquisa é *parcialmente correta*, porque apesar de o ideal da harmonização qualificada do conteúdo do projeto de Resolução ser, no momento, a melhor alternativa para se tutelar os interesses dos consumidores em situação de superendividamento no âmbito do MERCOSUL, a mera aprovação da Resolução tratando sobre o tema não será suficiente para se alcançar essa proteção, pois faz-se necessário que cada Estado Parte crie políticas públicas para prevenir as situações de superendividamento.

Não bastasse isso, é importante observar que o referido Projeto de Resolução, disponibilizado de forma pública na página *web*¹⁹² do MERCOSUL, precisa passar por processos de melhorias para que o seu texto possa ser melhor aproveitado por todos os Estados Partes do MERCOSUL.

Ou seja, o Brasil já possui norma tratando sobre as situações de superendividamento em seu território, por consequência, caso não haja a implementação de melhorias nas disposições do projeto, o seu texto pouco agregará ao ordenamento jurídico brasileiro, já que o seu conteúdo, por ser menos protetivo que o texto da lei n. 14.181/2021, acaba se tornando obsoleto, nos termos apontados nos itens 2.1, 3.1 a 3.4 deste trabalho.

Portanto, restou evidenciado que o Brasil possui uma norma de proteção ao Direito do Consumidor mais ampla e criteriosa que o texto do projeto mercosulino,

¹⁹² MERCOSUL. *XCVI reunión del Comité Técnico n. 7 “Defensa del consumidor”*. **Acta n. 02/21. Anexo v - Proyecto de resolución CT n° 7 n° 02/21 sobre “Protección al consumidor frente al sobreendeudamiento”. Videoconferencia, 26 de marzo de 2021.**

tanto que o seu conteúdo abarca a proteção específica ao consumidor superendividado e oferta procedimento diferenciado para tratar essa demanda.

Destarte, a legislação brasileira abrange os elementos previstos na minuta de Resolução e ainda apresenta outros elementos que poderiam ser melhor aproveitados pelo CT n. 7. Ou seja, a Lei n. 14.181/2021 do Brasil poderia ser utilizada como parâmetro para o aprimoramento dos debates visando influenciar todos os países que, em dado momento, irão incorporar em seus ordenamentos jurídicos internos os regramentos necessários para tutelar os consumidores em situação de superendividamento.

Sendo assim, entende-se que a norma brasileira pode servir de base para o tratamento do problema histórico das consequências negativas das relações de consumo que levam os consumidores à situação de superendividamento.

Tal parâmetro se faz necessário, pois as sociedades pós-modernas, especialmente em tempos de pós-pandemia de COVID-19, necessitam de um tratamento qualificado e coerente para atender às necessidades hodiernas das relações de consumo.

Diante dessas informações, é possível defender que o contexto pós-moderno de consumo, em tempos de pós-pandemia, criou uma nova categoria/ramificação/espécie de vulnerabilidade do consumidor, qual seja: *a categoria de consumidor em situação de hipervulnerabilidade socioeconômica que, por fatores diversos da vida, encontra-se em situação de superendividamento.*

A situação da hipervulnerabilidade pode ser observada a partir dos conceitos de superendividamento apresentados no subcapítulo 1.3, pois, nesse caso, estamos diante de um consumidor que se encontra fragilizado em razão de fatos da vida, como por exemplo: o desemprego, o divórcio, as doenças, entre outros (categoria do superendividado passivo); e/ou nos casos em que o consumidor, hiperestimulado pelo espetáculo do mercado de consumo, busca alcançar os sentimentos de prazer, felicidade e conquista apresentados pelo *marketing* e, por isso, acabam perdendo o controle financeiro, levando-o ao inadimplemento de suas obrigações (categoria do superendividado ativo inconsciente).

Destarte, a *hipervulnerabilidade socioeconômica* apontada acima nasce do enquadramento do consumidor à situação de superendividamento passivo e/ou ativo inconsciente, que deve ser somada aos reflexos socioeconômicos apresentados nos dados constantes nas figuras, quadros e tabelas inseridos especialmente nos

subcapítulos 1.3, 1.4, 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4 que, mesmo diante do uso de metodologias distintas para se apresentar os dados colhidos, permitiu identificar que uma média aproximada de 25% a 30% para população mercosulina está endividada e/ou em situação superendividamento e, por isso, necessita de proteção especial dos Estados Partes e do próprio MERCOSUL

Portanto, defende-se a importância da finalização dos trâmites internos necessários para que o CT n. 7 possa finalizar e o GMC aprovar a Resolução responsável por tutelar/tratar as pessoas hipervulneráveis, socioeconomicamente, em situação de superendividamento perante o MERCOSUL, visando restabelecer a dignidade desses consumidores através da salvaguarda do seu mínimo existencial, bem como da adoção de meios para que a economia seja minimamente impactada e, ainda assim, se garanta a reinclusão do consumidor, de forma responsável, ao mercado regional de consumo.

REFERÊNCIAS

AGUADO, Juventino de Castro. **Os Tratados Internacionais e o Processo Jurídico-Constitucional**. Revista de Direito Constitucional e Internacional. vol. 65/2008. p. 311-346. São Paulo: Ed. RT, out./dez. 2008. Disponível em: [file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2017_20%20\(PM\).pdf](file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2017_20%20(PM).pdf). Acesso em: 07 abr. 2024.

ÁLVAREZ, Juan Pablo. **Así fue la inflación en América Latina en 2023, Argentina y Costa Rica en los extremos**. 16 de enero, 2024. Disponível em: <https://www.bloomberglinea.com/2024/01/16/asi-fue-la-inflacion-en-america-latina-en-2023-argentina-y-costa-rica-en-los-extremos/>. Acesso em: 19 jan. 2024.

AMARAL JÚNIOR, Alberto do; VIEIRA, Luciane Klein. **A proteção internacional do consumidor no Mercosul**. RDC vol. 106 (julho-agosto 2016). Revista de Direito do Consumidor, 2016. Disponível em: <https://revistadedireitodoconsumidor.emnuvens.com.br/rdc/article/view/79>. Acesso em: 06 abril. 2024.

ANDRADE, Carlos Drummond de. **Alguma poesia**. Posfácio Eucanaã Ferraz. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

ANDREOLA, Susana Cordenonsi. **Tratados Internacionais no Direito Brasileiro e Argentino**. Revista de Direito Constitucional e Internacional. Vol. 67/2009. p. 279-318. São Paulo: Ed. RT, abr./jun./2009. Disponível em: [file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2017_27%20\(PM\).pdf](file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2017_27%20(PM).pdf). Acesso em: 07 abr.2024.

APARÍCIO, Carlos Merchán. **Derecho comparado de sobreendeudamiento de la persona física: Argentina, Portugal, México, USA**. Artículo n. 11. Doctrina, Praxis, Jurisprudencia y Legislación. ISSN 2445-0936. Espanha: Revista Lex Mercatória, 2018. Páginas 95-122. Disponível em: <https://revistas.innovacionumh.es/index.php/lexmercatoria/article/download/557/908>. Acesso em: 25 fev. 2024.

ARGENTINA. **Anexo I del Disposición 11/2023, de 14 de julio de 2023 - Reglamento de actuación para la prevención y solución del sobreendeudamiento de las y los consumidores en el ámbito de la Dirección Nacional de Defensa del Consumidor y Arbitraje de consumo**. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/385000-389999/386759/disp11.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2024.

ARGENTINA. **Constituição da Nação Argentina, lei n. 24.430, de 15 de dezembro de 1994**. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24430-804/texto>. Acesso em: 13 jan. 2024.

ARGENTINA. **Disposición n. 11/2023**, de 14 de julio de 2023 - Ministerio de Economía - Dirección Nacional de Defensa del Consumidor y Arbitraje del Consumo. Disponible em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/disposici%C3%B3n-11-2023-386759/texto>. Acceso em: 09 mar. 2024.

ARGENTINA. Instituto Nacional de Estadística y Censos. *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022. Resultados definitivos. Indicadores demográficos, por sexo y edad*. 2022. Disponible em: https://censo.gob.ar/wp-content/uploads/2023/11/censo2022_indicadores_demograficos-1.pdf. Acceso em: 13 jan. 2024.

ARGENTINA. **Ley n. 24.240**, de 13 de octubre de 1993. Disponible em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24240-638> . Acceso em: 21 abr. 2023.

ARGENTINA. **Ley n. 26.994/2014**, de 08 de octubre de 2014. Disponible em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-26994-235975/actualizacion>. Acceso em: 02 mar. 2024.

ARGENTINA. Ministerio de Desarrollo Productivo. Secretaría de Comercio Interior. **Resolución n. 274**, de 26 de marzo de 2021. Disponible em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-274-2021-348345/texto>. Acceso em: 17 mar. 2024.

ARGENTINA. Ministerio de Economía de la Argentina. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). **Primer informe sobre endeudamientos, géneros y cuidados en la Argentina, Documentos de Proyectos**. Santiago, 2023. Disponible em: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/92ed7d46-6381-4cf8-a048-924b3fb734de/content>. Acceso em: 13 jan. 2024.

ARGENTINA. **Proyecto de Ley n. 0013-S-2021**, de 1 de marzo de 2021 - *Sobreendeudamiento Pasivo Familiar (Reproduccion del expediente 2936-S-19)*. Disponible em: <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/verExp/13.21/S/PL>. Acceso em: 03 mar. 2024.

ARGENTINA. **Proyecto de Ley n. 0337-S-2023**, de 9 de marzo de 2023 - *Codigo de Defensa del Consumidor. Derogacion de la ley 24240*. Disponible em: <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/verExp/337.23/S/PL>. Acceso em: 03 mar. 2024.

ARGENTINA. **Proyecto de Ley n. 0841-D-2022**, de 16 de marzo de 2022 - *Codigo de Defensa de las y los Consumidores. Creacion. Derogacion de la ley 24240*. Disponible em: <https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2022/PDF2022/TP2022/0841-D-2022.pdf>. Acceso em: 03 mar. 2024.

ARGENTINA. **Proyecto de Ley n. 1745-S-2022**, 4 de agosto de 2021 - *Codigo de Defensa del Consumidor. Derogacion de la ley 24240*. Disponible em: <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/verExp/1745.21/S/PL>. Acceso em: 03 mar. 2024.

ARGENTINA. **Proyecto de Ley n. 2038-S-2023**, 10 de septiembre de 2023 - *Projeto de Prevenção do Sobredívido Pessoal e/ou Familiar*. Disponível em: <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/verExp/337.23/S/PL>. Acesso em: 03 mar. 2024.

ARGENTINA. **Proyecto de Ley n. 2936-S-2019**. Disponível em: <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/parlamentaria/426560/downloadPdf>. Acesso em: 30 abr. 2023.

ARGENTINA. **Proyecto de Ley n. 7236-D-2022**, de 16 de marzo de 2022 - *Código de Defensa de las y los Consumidores. Creación. Derogación de la ley 24240*. Disponível em: <https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2022/PDF2022/TP2022/7236-D-2022.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2024.

ARGENTINA. **Proyecto de Ley n. S-1422/13**. Disponível em: <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/parlamentaria/335027/downloadPdf>. Acesso em: 30 abr. 2023.

ARGENTINA. **Resolución n. 51/2024**, de 29 de enero de 2024 - *Ministerio de Economía – Secretaría de Comercio*. Disponível em: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/302143/20240129>. Acesso em: 24 mar. 2024.

ARGENTINA. Senado. **Proyecto de Ley n. 2038**, de 25 de septiembre de 2023. Disponível em: <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/verExp/2038.23/S/PL>. Acesso em: 17 mar. 2024.

ARNABAL, Rodrigo; TAROCO, Santiago; DASSATTI, Cecilia; LANDABERRY, Victoria; PONCE, Jorge. **Endeudamiento de las personas físicas en Uruguay - Banco Central del Uruguay, n. 007/2023**. Disponível em: <https://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Documentos%20de%20Trabajo/7.2023.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2024.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SAÚDE COLETIVA. **Dossiê pandemia de COVID-19**. Rio de Janeiro, FIOCRUZ, 2022. Disponível em: <https://www.cpqrr.fiocruz.br/pg/abrasco-divulga-dossie-pandemia-covid-19/>. Acesso em: 13 dez. 2023.

AURELIANO, Gislaine Fernandes de Oliveira Mascarenhas. **Direitos do consumidor no MERCOSUL**. 2017. Disponível em: https://uniesp.edu.br/sites/_biblioteca/revistas/20170601131106.pdf. Acesso em: 02 mar. 2024.

BALAGO, Rafael. **Argentina será único país a ter queda do PIB entre as maiores economias globais, prevê FMI**. 30 jan. 2024. Revista Eletrônica EXAME. Disponível em: <https://exame.com/mundo/argentina-sera-unico-pais-a-ter-queda-do-pib-entre-as-maiores-economias-globais-preve-fmi/>. Acesso em: 20 abr. 2024.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Endividamento de Risco no Brasil - Atualização: impacto no Sistema Financeiro Nacional e qualificação dos indicadores, novembro de 2023.** Série Cidadania Financeira: estudo sobre educação, proteção e inclusão. Edição n. 8. Brasília: Banco Central do Brasil, 2023. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/content/cidadaniafinanceira/documentos_cidadania/serie_cidadania/serie_cidadania_financeira_8_endividamento_risco_2ed.pdf. Acesso em: 09 jan. 2024.

BANCO DE DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA. **Créditos - Capacidades, Inclusión y Vulnerabilidad Financieras en Paraguay.** N. 38, *séria políticas públicas y transformación productiva*. 2021. Disponível em: https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1871/Capacidades_inclusi%C3%B3n%20y%20vulnerabilidad%20financieras%20en%20Paraguay.pdf?sequence=4&isAllowed=y. Acesso em: 30 mar. 2024.

BANCO MUNDIAL. **Despesa de consumo final (US\$ a preços correntes) – Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, 2021.** Disponível em: https://datos.bancomundial.org/indicador/NE.CON.TOTL.CD?end=2021&locations=AR-BR-PY-UY&most_recent_year_desc=false&start=2018&view=chart. Acesso em: 04 abr. 2024.

BANCO MUNDIAL. **Estrategia Nacional de Inclusión Financiera 2014-2018 – Paraguay, diciembre de 2014A.** Disponível em: <https://enif.paraguay.gov.py/storage/app/uploads/public/59b/2a0/691/59b2a0691685e746840905.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2024.

BANCO MUNDIAL. Nota Técnica. **Regulaciones financieras para la inclusión financiera – Paraguay, noviembre de 2014B.** Disponível em: <http://www.incoop.gov.py/v2/wp-content/uploads/2016/03/Nota-Legal-Final-Espa%C3%B1ol.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2024.

BANCO MUNDIAL. **Relatório de Desenvolvimento Mundial 2022.** Capítulo 1. Os impactos econômicos da crise da Covid-19. Disponível em: <https://www.worldbank.org/pt/publication/wdr2022/brief/chapter-1-introduction-the-economic-impacts-of-the-covid-19-crisis>. Acesso em: 11 dez. 2023.

BARBOSA, Livia. **Sociedade de consumo.** Rio de Janeiro: Zahar, 2004. Disponível em: https://www.academia.edu/27604957/Sociedade_de_Consumo_Livia_Barbosa. Acesso em: 30 out. 2023.

BAROCELLI, Sebastião. **A proteção do consumidor na agenda do Comitê Técnico nº 7 de Defesa do Consumidor do MERCOSUL: Uma nova era?** MARQUES, Cláudia Lima; VIEIRA, Luciane Klein; BAROCELLI, Sergio Sebastián (Dirs.). Los 30 años del MERCOSUR: avances, retrocesos y desafíos en materia de protección al consumidor. Buenos Aires: IJ Editores, 2021. Disponível em: <https://latam.ijeditores.com/pop.php?option=articulo&Hash=6f5be65733e3224bf6c585b728f579ab>. Acesso em: 01 jun. 2024.

BAUDRILLARD, Jean. **A sociedade de consumo**. Tradução: Artur Morão. Lisboa: Edições 70, 1995. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2649001/mod_resource/content/1/BAUDRILLARD_1995_A_sociedade_de_consumo.pdf. Acesso em: 06 dez. 2023.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Tradução: Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BAUMAN, Zygmunt. **Tempos Líquidos**. Tradução: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida para consumo: A transformação de pessoas em mercadorias**. Tradução: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. São Paulo: Editora 34, 2010.

BENELUX. **Benelux-Vertrag**, 2008. Disponível em: <https://www.benelux.int/de/info-buerger/benelux-union/ueber-uns/benelux-vertrag/>. Acesso em: 07 abr. 2024.

BENJAMIN, Antonio Hermon V.; MARQUES, Claudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. **Manual de Direito do Consumidor**. 10 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

BERGSTEIN, Laís; KRETZMANN, Renata Pozzi. **Noções Práticas de Prevenção e Tratamento do Superendividamento**. São Paulo: Expressa, 2022. *E-book*. ISBN 9786553620360. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553620360/>. Acesso em: 29 mar. 2024.

BERTONCELLO, Káren Rick Danilevicz. **Superendividamento do consumidor [livro eletrônico]: mínimo existencial: casos concretos (coleção biblioteca direito do consumidor)**. 1. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/108093238/v1/document/108717160/anchor/a-108713604>. Acesso em: 13 dez. 2023.

BERTRAN, Maria Paula. **Superendividamento no Brasil**. Volume III. Curitiba: Editora Juruá, 2017.

BOGGINO, Fabrizio; SAAVEDRA, Jean Sebastián. **Demandas colectivas y derecho del consumidor en Paraguay**. 2016. Disponível em: <https://www.revistajuridicauc.com.py/wp-content/uploads/2020/12/RJ-2016-273-290-Fabrizio-Boggino-y-Jean-Sebastian-Saavedra.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2024.

BORDA, Dionisio; CABALLERO, Manuel. **Crecimiento y desarrollo - Económico en Paraguay. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, noviembre de 2020**. Disponível em: https://www.conacyt.gov.py/sites/default/files/upload_editores/u489/Crecimiento-desarrollo-economico-paraguay-Borda-y-Caballero-2020.pdf. Acesso em: 30 mar. 2024.

BORGES, José Alfredo. **MERCOSUL - Normas de Implantação - Força Vinculante**. Direito do Consumidor (livro eletrônico). Organizadores Claudia Lima Marques e Bruno Miragem. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

BORGES, Maria Cecília Mendes. **Estudo comparado da legislação sobre publicidade, como aspecto da Defesa do Consumidor, nos países integrantes do MERCOSUL**. Vol. 60/2006, p. 162-195. São Paulo: Revista RT, out./nov, 2006. Disponível em: [file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2017_03%20\(PM\).pdf](file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2017_03%20(PM).pdf). Acesso em: 07 abr. 2024.

BRASIL. **Ação direta de inconstitucionalidade (ADI) n. 2591/DF**. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&queryString=adi%202591%20df&sort=_score&sortBy=d esc. Acesso em: 11 jan. 2024.

BRASIL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 1097/2023**. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6792100>. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. **Cartilha sobre o tratamento do superendividamento do consumidor**, 2022. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/08/cartilha-superendividamento.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2024.

BRASIL. **Conflito de Competência (CC) n. 192.140/DF**. Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202203163573&dt_publicacao=16/05/2023. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 13 dez. 2023.

BRASIL. **Consumidor**. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/consumidor>. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 11.150**, de 26 de julho de 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D11150.htm. Acesso em: 06 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto n. 11.567**, de 19 de junho de 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11567.htm. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 2.181**, de 20 de março de 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2181.htm. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 350**, de 21 de novembro de 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0350.htm. Acesso em: 01 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 7.738**, de 28 de maio de 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7738.htm. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. **Lei n. 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 29 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 13.105**, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 11 jan. 2024.

BRASIL. **Lei n. 14.181**, de 01 de julho de 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14181.htm#art1. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. **Lei n. 14.690**, de 03 de outubro de 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14690.htm. Acesso em: 13 fev. 2024.

BRASIL. **Lei n. 8.078**, de 11 de setembro de 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 06 dez. 2023.

BRASIL. **Lei n. 9.099**, de 26 de setembro de 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm. Acesso em: 24 mar. 2024.

BRASIL. **Medida de Apoio ao Setor Produtivo**. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/covid-19>. Acesso em: 24 mar. 2024

BRASIL. **Medida Provisória n. 1.045**, de 27 de abril de 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Mpv/mpv1045.htm. Acesso em: 24 mar. 2024.

BRASIL. **Nota Técnica n. 3/2020/CGARI/GAB-SENAÇON/SENAÇON/MJ**, do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/56a-legislatura/pl-3515-15-superendividamento-do-consumidor/expedientes-recebidos/2020-08-10-nota-tecnica-conjunta-senacon-mj>. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. **Produto 2 – Cenário Superendividamento no Brasil e no Mundo**. Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Agosto de 2021. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/consumidor/defesadoconsumidor/Biblioteca/editais/produto_2__cenario_do_superendividamento.pdf. Acesso em: 13 dez. 2023.

BRASIL. **Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e Renda.** Disponível em: <https://servicos.mte.gov.br/bem/>. Acesso em: 24 mar. 2024.

BRASIL. **Projeto de Lei do Senado n. 283/2012.** Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/106773>. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 3.515/2015.** Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2052490>. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. **Resolução n. 125**, de 29 de novembro de 2010. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em: 13 fev. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp n. 931.513/RS.** Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=\(\(%27RESP%27.clas.+e+@num=%27931513%27\)+ou+\(%27REsp%27+adj+%27931513%27\).suce.\)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja](https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=((%27RESP%27.clas.+e+@num=%27931513%27)+ou+(%27REsp%27+adj+%27931513%27).suce.)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja). Acesso em: 13 abr. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula n. 286.** Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>. Acesso em: 11 jan. 2024.

BUCAR, Daniel. **Superendividamento: reabilitação patrimonial da pessoa humana.** Editora Saraiva, 2017. *E-book*. ISBN 9788547220013. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788547220013/>. Acesso em: 02 dez. 2023.

CAMARGO, Javier López. **Derechos del Consumidor: Consagración Constitucional en Latinoamérica.** 2003. Disponível em: [file:///Users/WaldirJunior/Downloads/Dialnet-DerechosDelConsumidorConsagracionConstitucionalEnL-3628508%20\(1\).pdf](file:///Users/WaldirJunior/Downloads/Dialnet-DerechosDelConsumidorConsagracionConstitucionalEnL-3628508%20(1).pdf). Acesso em: 24 mar. 2024.

CAMPOS, Álvaro; RIBEIRO, Mariana. **Bancos lucram R\$ 25,2 bi no 3º trimestre.** São Paulo: revista eletrônica o Globo/Valor Econômico, 10 nov. 2023. Disponível em: <https://valor.globo.com/financas/noticia/2023/11/10/bancos-lucram-r-252-bi-no-3o-trimestre.ghtml>. Acesso em 06 dez. 2023.

CARVALHO, Andréa Benetti. **Proteção Jurídica ao Consumidor no MERCOSUL.** Revista do Programa de Mestrado em Direito do UniCEUB. v. 2., n. 1. p. 116-137. Jan/jun. 2005. Brasília. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/prisma/article/view/184>. Acesso em 13 dez. 2023.

CARVALHO, Diógenes Faria de; FERREIRA, Vitor Hugo do Amaral. **Superendividamento na sociedade de consumo: O debate no âmbito do MERCOSUL e as influências na legislação brasileira.** MARQUES, Cláudia Lima; VIEIRA, Luciane Klein; BAROCELLI, Sergio Sebastián (Dirs.) *Los 30 años del MERCOSUR: avances, retrocesos y desafíos en materia de protección al consumidor.* Buenos Aires: IJ Editores, 2021. Disponível em: https://latam.ijeditores.com/pop.php?option=articulo&Hash=492f3501094a4b56197d97d1e351cbf7#indice_0. Acesso em: 01 jun. 2024.

CARVALHO, Patrícia. **Harmonização do Direito Tributário no MERCOSUL**. Revista de Direito Constitucional e Internacional. Vol. 49/2004, p. 293 - 320. São Paulo: Ed. RT, out./dez. 2004. Disponível em: [file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2015_24%20\(PM\).pdf](file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2015_24%20(PM).pdf). Acesso em: 07 abr. 2024.

CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. **O perfil do superendividamento: referências no Brasil**. In: MARQUES, Cláudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Coord.). Direitos do consumidor endividado: Superendividamento e crédito. São Paulo: RT, 2006.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

CIPRIANO, Ana Cândida Muniz. **O Acordo do MERCOSUL sobre o Direito Aplicável aos Contratos Internacionais de Consumo como referência para a cooperação internacional em defesa do consumidor**. MARQUES, Cláudia Lima; VIEIRA, Luciane Klein; BAROCELLI, Sergio Sebastián (Dirs.). Los 30 años del MERCOSUR: avances, retrocesos y desafíos en materia de protección al consumidor. Buenos Aires: IJ Editores, 2021. Disponível em: <https://latam.ijeditores.com/index.php?option=publicacion&idpublicacion=836>. Acesso em: 01 jun. 2024.

COMPARATO, Fábio Konder. **A civilização capitalista**. São Paulo: Saraiva, 2013.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO DE BENS, SERVIÇOS E TURISMO. **Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC), 2023**. Disponível em: <https://pesquisascnc.com.br/pesquisa-peic/>. Acesso em: 06 dez. 2023.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO DE BENS, SERVIÇOS E TURISMO. **Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC) – janeiro de 2024**. Disponível em: https://portal-bucket.azureedge.net/wp-content/2024/01/Analise_Peic_janeiro_2024.pdf. Acesso em: 20 abr. 2024.

CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **CID 10 F 63.8 - Outros transtornos dos hábitos e dos impulsos**. 2023. Disponível em: <https://www.cremerj.org.br/servicomedico/cid/>. Acesso em: 20 dez. 2023.

COSTA, Geraldo de Faria Martins da. **Superendividamento: a proteção do consumidor de crédito em direito comparado brasileiro e francês**. São Paulo: RT, 2002.

COSTA, Geraldo de Faria Martins da. **Superendividamento: solidariedade e boa fé**. In: MARQUES, Cláudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Coord.). Direitos do consumidor endividado: Superendividamento e crédito. São Paulo: RT, 2006.

COSTA, Vitória Volcato da; VIEIRA, Luciane Klein. **A Livre circulação de pessoas no MERCOSUL e na União Europeia: perspectivas e desafios para o futuro**.

INTER: Revista de Direito Internacional e Direitos Humanos da UFRJ, v. 1, n. 1, 2018. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/inter/article/view/24650/>, Acesso em: 29 mar. 2024.

DEBORD, Guy. **A sociedade do espetáculo**. Tradução: Railton Sousa Guedes. Projeto periferia: 2003.

EFING, Antônio Carlos; POLEWKA, Gabriele; e OYAGUE, Olenka Woolcott. **A crise econômica brasileira e o superendividamento da população: emergência do aprimoramento legislativo para a tutela social**. Revista de Direito do Consumidor. vol. 101/2015. Thomson Reuters: outubro de 2015.

ESPANHA. **Ficha País - Paraguay**. *La Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación*. Marzo 2023. Disponível em: https://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/PARAGUAY_FICHA%20PAIS.pdf. Acesso: 30 mar. 2024.

ESPANHA. **Ficha País - Uruguay - República Oriental del Uruguay**. *Oficina De Información Diplomática*, enero 2023. Disponível em: https://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/uruguay_ficha%20pais.pdf. Acesso em: 24 mar. 2024.

FAILACHE, César; MORALES, Juliana; DUTTO, Maqui. *Uruguay - el futuro en foco - cuadernos sobre Desarrollo humano. Crédito, endeudamiento y pobreza*. PNUD Uruguay, 2014. Disponível em: <https://www.gub.uy/agencia-uruguaya-cooperacion-internacional/sites/agencia-uruguaya-cooperacion-internacional/files/documentos/noticias/undp-uy-cuadernodh05.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2024.

FANTILLI, Juan Martín Palacios. **La Protección Jurídica de los Consumidores en el Paraguay y su Impacto en la Economía**, 2017. Disponível em: <https://www.pj.gov.py/ebook/monografias/nacional/civil/Juan-M-Palacios-F-Proteccion-Juridica-Consumidores.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2024.

FERNÁNDEZ, Esther Haydeé Silvia Ferrer de. **El artículo 42 de la Constitución Nacional veinte años después y a propósito de la reciente sanción del Código Civil y Comercial**. Thomson Reuters. Publicado em AP/DOC/1541/2014. Disponível em: <http://www.derecho.uba.ar/institucional/pacem/pdf/ferrer-de-fernandez-el-articulo-42-de-la-constitucion-nacional.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2024.

FERRY, Luc. **Diante da crise: materiais para uma política de civilização**. Trad. Karina Jannini. Rio de Janeiro: Difel, 2010.

FINATTI, Mauro André Mendes. *A difícil implementação do Direito do Consumidor do MERCOSUL: balanço e prognósticos*. Revista de Direito do Consumidor. vol. 20/1996. p. 127-141. São Paulo: Ed. RT, out./dez. 1996. Disponível em: [file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2015_20%20\(PM\).pdf](file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2015_20%20(PM).pdf). Acesso em: 07 abr. 2024.

FRIEDEN, Jeffry A.. **Capitalismo global: história econômica e política do século XX**. Tradução: Vivian Mannheimer; revisão técnica: Arthur Ituassu. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2008.

GALVÃO, Alexandre [et al]. **Mercado financeiro: uma abordagem prática dos principais produtos e serviços**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

GAMA JR, Lauro. **Contratos internacionais à luz dos princípios da UNIDROIT, 2004: soft law, arbitragem e jurisdição**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

GRASSI NETO, Roberto. **A política de proteção do consumidor no sistema de integração regional do Mercosul**. Direito do Consumidor (livro eletrônico). Organizadores Claudia Lima Marques e Bruno Miragem. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

GREMAUD, Amaury Patrick; et al. **Manual de economia**. Organizadores: Diva Benevides Pinho, Marco Antonio S. de Vasconcellos e Rudinei Toneto Junior. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

GRINOVER, Ada P.; BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos E.; MARQUES, Cláudia L.; e outros. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor**. Colaboração Vicente Gomes de Oliveira Filho, João Ferreira Braga. 13. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2022. *E-book*. ISBN 9786559645527. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559645527/>. Acesso em: 29 mar. 2024.

HALL, Robert E.; LIEBERMAN, Marc. **Microeconomia: princípios e aplicações**. Tradução: Luciana Penteado Miquelino; revisão técnica Carlos Roberto Martins Passos. São Paulo: Pioneira Thomson learning, 2003.

HESPANHA, Benedito. **Uma visão crítica de problemas constitucionais no direito comparado, no direito comunitário e no MERCOSUL**. vol. 30/2000 | p. 23 - 35. São Paulo: Revista RT, jan./mar, 2000. Disponível em: [file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2017_13%20\(PM\).pdf](file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2017_13%20(PM).pdf). Acesso em: 07 abr. 2024.

HORTA, Raul Machado. **Tendências atuais da Federação Brasileira**. Revista de Direito Constitucional e Internacional. Vol. 16/1996. p. 7-19. São Paulo: Ed. RT, jul./set./1996. Disponível em: [file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2014_52%20\(PM\).pdf](file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2014_52%20(PM).pdf). Acesso em: 07 abr.2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Áreas Territoriais - 2022**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/15761-areas-dos-municipios.html?t=acesso-ao-produto&c=1>. Acesso em: 03 jan. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2022 - Panorama**. Disponível em: https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/?utm_source=ibge&utm_medium=home&utm_campaign=portal. Acesso em: 03 jan. 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS. **Índice de precios al consumidor (IPC), Diciembre de 2023**. *Índices de precios*. Vol. 8, n° 1. Disponível em:

https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/ipc_01_24DBD5D8158C.pdf. Acesso em: 19 jan. 2024.

IZIDORO, Cleyton (org.). **Economia e mercado**. 1. ed. São Paulo: Pearson, 2015. *E-book*. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 02 dez. 2023.

JAMESON, Fredric. **Pós-modernidade e sociedade de consumo**. Novos estudos CEBRAP, v. 12, p. 16-26, 1985. Disponível em:

https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/64160825/JAMESON_Fredric.P%C3%B3s-modernidade_e_a_sociedade_de_consumo-libre.pdf?1597248258=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DPOS_MODERNIDADE_E_SOCIEDADE_DE_CONSUMO.pdf&Expires=1687310192&Signature=BrqeWPKf-L1qR21nLlzb46YxGsV9WHwpLHucUMTbwyfeswPLMy0gC5Zt1FAJUPWAbgXOH6ivemEfxVZIM4L8pPEzAGVbkuQKUnCRbXjnyCJbRYYPsg9j~VJS~1aevAIKTjZrI95QOCcwet5goLObxoWJYIj8brPjLH490Ef-d8di3wde1XMwUqac5gTkl3p7hd3kjr5dNhyld~wEzS-s21zkFL2CSVUy4EpyFECNcYk0aJiVoOdRhXgPDPpGXaa310lyUzyrv6dxe~PNfWmF6SnaNIQm9vmBIJWwmc6UcPpK2vAIZmR0KGBHQPcoNGe9bekwbVTCa~wo5IIWtsDVIQ_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA. Acesso em: 20 dez. 2023.

JAPAZE, María Belén. **La protección de los consumidores sobreendeudados en el MERCOSUR: Acciones del Comité Técnico n. 7. La regulación en los Estados Partes** (22/10/2021). La situación en Argentina. Los 30 años del MERCOSUR: avances, retrocesos y desafíos en materia de protección al consumidor. Buenos Aires: IJ Editores, 2021. *E-book*. ISBN 978-987-8459-55-4. Disponível em:

<https://latam.ijeditores.com/pop.php?option=articulo&Hash=152736192e1f8a4de29f652ff75494d2>. Acesso em: 30 abr. 2023.

JAPAZE, María Belén. **Sobreendeudamiento del Consumidor. Remedios Preventivos y de Saneamiento. Ámbitos y Procedimientos de Actuación**. Tese de Doutorado. *Universidad d Salamanca*, 2015. Disponível em:

https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/128453/DDP_JapazeMB_Sobreenduedamientoconsumidor.pdf?sequence=1. Acesso em: 13 mar. 2024.

JESSUA, Claude. **Capitalismo**. Tradução de William Lagos. Porto Alegre: L&PM, 2009.

KHOURI, Paulo R. Roque A. **Direito do Consumidor**. São Paulo: Grupo GEN, 2020. 7a Ed. *E-book*. ISBN 9788597026443. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597026443/>. Acesso em: 04 fev. 2024.

KIRCHNER, Felipe. **Os novos fatores teóricos de imputação e concretização do tratamento do superendividamento de pessoas físicas**. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 17, n. 65, p. 72-73, jan./mar. 2008.

KLOR, Adriana Dreyzin de. **O direito do consumidor na perspectiva internacional na Argentina e no MERCOSUL**. MARQUES, Cláudia Lima; VIEIRA, Luciane Klein; BAROCELLI, Sergio Sebastián (Dirs.). Los 30 años del MERCOSUR: avances, retrocesos y desafíos en materia de protección al consumidor. Buenos Aires: IJ Editores, 2021. Disponível em: <https://latam.ijeditores.com/pop.php?option=articulo&Hash=05869610059da531a687234f1127a055>. Acesso em: 01 jun. 2024.

LA DIARIA. **El endeudamiento de las familias creció 6% en 2022**. Publicado el 1 de abril de 2023. Disponível em: <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2023/4/el-endeudamiento-de-las-familias-crecio-6-en-2022/>. Acesso em: 24 mar. 2024.

LABRANO, Roberto Ruiz Díaz. **Derechos del consumidor y del usuario de servicios: Ley n° 1334/98 de defensa del consumidor y del usuario**. Argentina: La Lye SAE Argentina Thomson Reuters, 2014.

LABRANO, Roberto Ruiz Díaz. **Los consumidores en tiempos de crisis**. Revista de Direito do Consumidor (eletrônica). Vol. 84/2012. P. 277-288. São Paulo: RT, out./dez. 2012. Disponível em: <https://revistadoatribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0ad6adc50000018ee08ca2026f8f62db&docguid=l8ce96e50410011e28aa3010000000000&hitguid=l8ce96e50410011e28aa3010000000000&spos=1&epos=1&td=2&context=271&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=false&isFromMultiSumm=&startChunk=1&endChunk=1>. Acesso em: 14 abr. 2024.

LABRANO, Roberto Ruiz Díaz. **Servicios Públicos Domiciliarios: Notas a la Ley 1334/1998 de Paraguay**. Revista de Direito do Consumidor (eletrônica). Vol. 96/2014. P. 367-381. São Paulo: RT, nov./dez. 2014. Disponível em: <https://revistadoatribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0ad6adc50000018ee08ca2026f8f62db&docguid=l742503406a7811e4818b010000000000&hitguid=l742503406a7811e4818b010000000000&spos=2&epos=2&td=2&context=271&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=false&isFromMultiSumm=&startChunk=1&endChunk=1>. Acesso em: 14 abr. 2024.

LIPOVETSKY, Gilles. **A felicidade paradoxal – Ensaio sobre a sociedade de hiperconsumo**. Tradução: Maria Lucia Machado. São Paulo: Companhia da Letras, 2007.

LIPOVETSKY, Gilles. **A sociedade da sedução: democracia e narcisismo na hipermodernidade liberal**. Tradução Idalina Lopes. 1. ed. – Barueri/SP: Manole, 2020.

MALAR, João Pedro. **Entenda o que é o G20 e como funciona sua organização**. São Paulo: CNN Brasil Business, 29 out. 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/entenda-o-que-e-o-g20-e-como-funciona-sua-organizacao/>. Acesso em: 20 dez. 2023.

MARIMPIETRI, Flavia. **O histórico da defesa do consumidor no Brasil e na Argentina**. Revista Direito UNIFACS – Debate Virtual n. 171, 2014. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/3246/2327>. Acesso em: 02 mar. 2024.

MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIN, Antonio Herman V.; e MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor** (livro eletrônico). 4. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIN, Antonio Herman V.; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 5a ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

MARQUES, Claudia Lima; BERTONCELLO, Káren Rick Danilevicz; LIMA, Clarissa Costa de. **Exceção dilatória para os consumidores frente à força maior da pandemia de COVID-19: pela urgente aprovação do PL 3.515/2015 de atualização do CDC e por uma moratória aos consumidores**. vol. 129/2020. p. 47-71. São Paulo: Revista dos Tribunais, mai./jun. 2020.

MARQUES, Claudia Lima; LIMA, Clarissa Costa; e BERTONCELLO, Káren. **Prevenção e tratamento do superendividamento**. Brasília: Ministério da Justiça. Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor. DPDC/SDE, 2010. Disponível em: http://www.vidaedinheiro.gov.br/docs/Caderno_Superendividamento.pdf. Acesso em: 06 dez. 2023.

MARQUES, Cláudia Lima; SAYEG, Ricardo. **Tempestade de risco, superendividamento em massa e resgate da economia brasileira**, 29 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jul-29/garantias-consumo-tempestade-risco-superendividamento-resgate-economia/>. Acesso em: 09 jan. 2024.

MARQUES, Cláudia Lima; VIEIRA, Luciane Klein; BAROCELLI, Sergio Sebastián (Dirs.) **Los 30 años del MERCOSUR: avances, retrocesos y desafíos en materia de protección al consumidor**. Buenos Aires: IJ Editores, 2021. Disponível em: <https://latam.ijeditores.com/index.php?option=publicacion&idpublicacion=836>. Acesso em: 01 jun. 2024.

MARQUES, Claudia Lima. **Lei mais favorável ao consumidor e o acordo do MERCOSUL sobre direito aplicável em matéria de contratos internacionais de consumo de 2017**. Revista de Direito do Consumidor (eletrônica). vol. 121/2019. p. 419 - 457. São Paulo: Revista dos Tribunais, jan./fev. 2019.

MARQUES, Cláudia Lima. **MERCOSUL como legislador em matéria de Direito do Consumidor - Crítica ao Projeto de Protocolo de Defesa do Consumidor**. Revista de Direito do Consumidor. Vol. 26/1998. p. 53-76. São Paulo: Ed. RT, abr./jun. 1998. Disponível em: [file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2015_23%20\(PM\).pdf](file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2015_23%20(PM).pdf). Acesso em: 07 abr. 2024.

MARQUES, Claudia Lima. **Prefácio da Obra Vulnerabilidade & Direito, organizada por Karyna Batista Sposato**. Revista de Direito do Consumidor (eletrônica). Vol. 142/2022. P. 479-487. São Paulo: Revista dos Tribunais, jul./ago de 2022.

MARQUES, Claudia Lima. **Primeiros 134 casos de conciliação no superendividamento da lei 14.181/2021: comparação com os dados anteriores do observatório do crédito e superendividamento da UFRGS**. Revista de Direito do Consumidor (eletrônica). Vol. 145/2023. p. 17-40. São Paulo: Revista dos Tribunais, jan./fev. de 2023.

MARQUES, Claudia Lima. **Regulamento comum de defesa do consumidor do MERCOSUL - Primeiras observações sobre o MERCOSUL como legislador da proteção do consumidor**. vol. 24/1997. p. 79-103. São Paulo: Revista RT, jul./dez., 1997. Disponível em: [file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2016_59%20\(PM\).pdf](file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2016_59%20(PM).pdf). Acesso em: 07 abr. 2024.

MARQUES, Maria Manuel Leitão; FRADE, Catarina. **Regular o Sobreendividamento**. 2008. p. 4. Disponível em: <http://www.dgpi.mj.pt/sections/informacao-e-eventos/anexos/sections/informacao-e-eventos/anexos/prof-doutora-maria/downloadFile/file/MMLM.pdf?nocache=1210675423.37>. Acesso em: 06 dez. 2023.

MARTINS, Fernando Rodrigues; FERREIRA, Keila Pacheco. **A vulnerabilidade como elemento de conexão e integração no direito internacional privado. Desigualdade e invisibilidade. Uma perspectiva do sistema responsivo no âmbito do Mercosul**. Revista de Direito do Consumidor. vol. 141. ano 31. p. 151-170. São Paulo: Ed. RT, mai./jun. 2022. Disponível em: [file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2014_46%20\(PM\).pdf](file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2014_46%20(PM).pdf). Acesso em: 07 abr.2024.

MARX, Karl. **O Capital – Crítica da Economia Política**. Livro Primeiro. Volume II. Tradução: Reginaldo Sant'Anna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

MARX, Karl. **O capital**. Edição resumida por Julian Borchardt. Tradução de Ronaldo Alves Schmidt. 8ª ed. resumida. Rio de Janeiro: LTC, 2018.

MELLO, João Manuel Cardoso de. **O capitalismo tardio**. 6ª ed. São Paulo: editora brasiliense, 1987.

MELLO, Madaí Matias. **A problemática da harmonização legislativa no Direito do Consumidor do Cone Sul: a definição de consumidor no Brasil e na Argentina**. 2010. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/002299485>. Acesso em: 03 abr. 2024.

MELLO, Marco Aurélio B. **Aula II - TEMA - A relação de consumo (consumidor e consumidor por equiparação; fornecedor; produtos e serviços)**. Cadernos do Curso de Extensão de Direito do Consumidor - n. I. Rio de Janeiro: EMERJ, 2013. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/publicacoes/cadernos_de_direito_do_consumidor_r/edicoes/cadernos_de_direito_do_consumidor_22.pdf. Acesso em: 09 jan. 2024.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 10 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2015.

MERCOSUL. **Busca de Normativa**, 2024. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/normativa/>. Acesso em: 08 abr. 2024.

MERCOSUL. Comissão de Comércio do MERCOSUL. **Diretriz n. 1, do dia 07/10/1994 - Regimento Interno da Comissão de Comércio do MERCOSUL**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/174>. Acesso em: 08 abr. 2024.

MERCOSUL. Comissão de Comércio do MERCOSUL. **Diretriz n. 1/1995 - Criação Comitês Técnicos**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/195>. Acesso em: 08 abr. 2024.

MERCOSUL. Comissão de Comércio do MERCOSUL. **Diretriz n. 23/1995 - Prorrogação do prazo do CT n. 7**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/554>. Acesso em: 08 abr. 2024.

MERCOSUL. Comissão de Comércio do MERCOSUL. **Diretriz n. 47/2023**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/4527>. Acesso em: 13 abr. 2024.

MERCOSUL. Comissão de Comércio do MERCOSUL. **Diretriz n. 5, do dia 19/06/1996 - Regulamento Interno da Comissão de Comércio do MERCOSUL**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/204>. Acesso em: 08 abr. 2024.

MERCOSUL. Comitê Técnico n. 7. **Ajuda Memória n. 1/2022**. Reunião, de 26 mai. 2022 (conjunta). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/9011>. Acesso em: 14 abr. 2024.

MERCOSUL. Comitê Técnico n. 7. **Ajuda Memória n. 2/2022**. Reunião, de 14 out. 2022 (conjunta). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/11366>. Acesso em: 14 abr. 2024.

MERCOSUL. Comitê Técnico n. 7. **Ata n. 1/2021**. Reunião XCV, de 18 fev. 2021 (ordinária). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/8310>. Acesso em: 14 abr. 2024.

MERCOSUL. Comitê Técnico n. 7. **Ata n. 1/2022**. Reunião CII, de 02 mar. 2022 (ordinária). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/8880>. Acesso em: 14 abr. 2024.

MERCOSUL. Comitê Técnico n. 7. **Ata n. 1/2023**. Reunião CVI, de 16 mar. 2023 (ordinária). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/9426>. Acesso em: 14 abr. 2024.

MERCOSUL. Comitê Técnico n. 7. **Ata n. 1/2024**. Reunião CXI, de 21 e 22 mar. 2024 (ordinária). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/10081>. Acesso em: 14 abr. 2024.

MERCOSUL. Comitê Técnico n. 7. **Ata n. 2/2021**. Reunião XCVI, de 26 mar. 2021 (ordinária). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/8345>. Acesso em: 14 abr. 2024.

MERCOSUL. Comitê Técnico n. 7. **Ata n. 2/2022**. Reunião CIII, de 28 abr. 2022 (ordinária). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/8973>. Acesso em: 14 abr. 2024.

MERCOSUL. Comitê Técnico n. 7. **Ata n. 2/2023**. Reunião CVII, de 12 mai. 2023 (ordinária). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/9491>. Acesso em: 14 abr. 2024.

MERCOSUL. Comitê Técnico n. 7. **Ata n. 2/2024**. Reunião CXII, de 20 e 21 mai. 2024 (ordinária). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/10188>. Acesso em: 01 jun. 2024.

MERCOSUL. Comitê Técnico n. 7. **Ata n. 3/2021**. Reunião XCVII, de 20 mai. 2021 (ordinária). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/9294>. Acesso em: 14 abr. 2024.

MERCOSUL. Comitê Técnico n. 7. **Ata n. 3/2022**. Reunião CIV, de 23 mai. 2022 (ordinária). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/8991>. Acesso em: 14 abr. 2024.

MERCOSUL. Comitê Técnico n. 7. **Ata n. 3/2023**. Reunião CVIII, de 16 jun. 2023 (ordinária). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/9589>. Acesso em: 14 abr. 2024.

MERCOSUL. Comitê Técnico n. 7. **Ata n. 4/2021**. Reunião XCVIII, de 26 jul. 2021 (ordinária). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/8582>. Acesso em: 14 abr. 2024.

MERCOSUL. Comitê Técnico n. 7. **Ata n. 4/2022**. Reunião III Ext, de 31 out. 2022 (extraordinária). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/9267>. Acesso em: 14 abr. 2024.

MERCOSUL. Comitê Técnico n. 7. **Ata n. 4/2023**. Reunião CIX, de 22 ago. 2023 (ordinária). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/9718>. Acesso em: 14 abr. 2024.

MERCOSUL. Comitê Técnico n. 7. **Ata n. 5/2021**. Reunião XCIX, de 30 ago. 2021 (ordinária). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/8632>. Acesso em: 14 abr. 2024.

MERCOSUL. Comitê Técnico n. 7. **Ata n. 5/2022**. Reunião CV, de 28 nov. 2022 (ordinária). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/9363>. Acesso em: 14 abr. 2024.

MERCOSUL. Comitê Técnico n. 7. **Ata n. 5/2023**. Reunião CX, de 16 e 17 nov. 2023 (ordinária). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/9844>. Acesso em: 14 abr. 2024.

MERCOSUL. Comitê Técnico n. 7. **Ata n. 6/2021**. Reunião C, de 27 set. 2021 (ordinária). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/8673>. Acesso em: 14 abr. 2024.

MERCOSUL. Comitê Técnico n. 7. **Ata n. 7/2021**. Reunião CI, de 29 out. 2021 (ordinária). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/8716>. Acesso em: 14 abr. 2024.

MERCOSUL. Comitê Técnico n. 7. **Ata n. 8/2021**. Reunião II Ext, de 19 nov. 2021 (extraordinária). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/8776>. Acesso em: 14 abr. 2024.

MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. **Decisão n. 10/1996**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/2055>. Acesso em: 04 abr. 2024.

MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. **Decisão n. 17/2019**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/3829>. Acesso em: 04 abr. 2024.

MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. **Decisão n. 27**, de 30 de julho de 2012. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/2656>. Acesso em: 04 abr. 2024.

MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. **Decisão n. 32/2017**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/3479>. Acesso em: 13 abr. 2024.

MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. **Decisão n. 36/2017**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/3483>. Acesso em: 04 abr. 2024.

MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. **Decisão n. 64/2010**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/2370>. Acesso em: 13 abr. 2024.

MERCOSUL. **Decisão sobre a suspensão da Venezuela no MERCOSUL**, em 05 de agosto de 2017. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/decisao-sobre-a-suspensao-da-republica-bolivariana-da-venezuela-no-mercosul/>. Acesso em: 10 dez. 2023.

MERCOSUL. Documentos. Atas e Anexos. Reuniões/Documentos Oficiais. **Escolha o órgão/foro: (CT N 07) Defesa do Consumidor**. Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/>. Acesso em: 29 mai. 2024.

MERCOSUL. Documentos. Normativa. **Pesquisa simples**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/normativa/>. Acesso em: 29 mai. 2024.

MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 1/2010**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/1522>. Acesso em: 8 abr. 2024.

MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 11/2021**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/4116>. Acesso em: 8 abr. 2024.

MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 123/1996**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/2036>. Acesso em: 8 abr. 2024.

MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 124/1996**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/2037>. Acesso em: 8 abr. 2024.

MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 125/1996**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/2038>. Acesso em: 8 abr. 2024.

MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 126/1994**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/2188>. Acesso em: 8 abr. 2024.

MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 126/1996**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/2039>. Acesso em: 8 abr. 2024.

MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 127/1996**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/2040>. Acesso em: 8 abr. 2024.

MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 21/2004**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/803>. Acesso em: 21 mai. 2024.

MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 23/2008**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/315>. Acesso em: 21 mai. 2024.

MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 34/2011**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/2535>. Acesso em: 8 abr. 2024.

MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 36/2019**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/3767>. Acesso em: 8 abr. 2024.

MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 37/2019**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/3768>. Acesso em: 8 abr. 2024.

MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 4/2017**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/3366>. Acesso em: 8 abr. 2024.

MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 42/1998**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/1566>. Acesso em: 8 abr. 2024.

MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 45/2006**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/506>. Acesso em: 8 abr. 2024.

MERCOSUL. Grupo Mercado Comum. **Resolução n. 7/2013**. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/2862>. Acesso em: 21 mai. 2024.

MERCOSUL. **Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOSUL**, em 04 de julho de 2006. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documento/protocolo-de-adesao-da-republica-bolivariana-da-venezuela-ao-mercosul/>. Acesso em: 01 abr. 2024.

MERCOSUL. **Protocolo de Adesão do Estado Plurinacional da Bolívia ao MERCOSUL**, em 17 de julho de 2015. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documento/protocolo-de-adesao-do-estado-plurinacional-da-bolivia-ao-mercosul/>. Acesso em: 04 abr. 2024.

MERCOSUL. **Protocolo de Ouro Preto, em 17 de dezembro de 1994**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documento/protocolo-de-ouro-preto-adicional-ao-tratado-de-assuncao-sobre-a-estrutura-institucional-do-mercosul/>. Acesso em: 09 abr. 2024.

MERCOSUL. **Protocolo de Ushuaia Sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL, Bolívia e Chile**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documento/protocolo-de-ushuaia-sobre-compromisso-democratico-no-mercosul-bolivia-e-chile/>. Acesso em: 21 abr. 2023.

MERCOSUL. Quem Somos?. **Organograma** . Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/quem-somos/organograma-mercosul/>. Acesso em: 08 abr. 2024.

MERCOSUL. **Reuniões/Documentos Oficiais – Órgão/foro: (CT n. 7) Defesa do Consumidor/Depende de: (CCM) Comissão de Comércio do MERCOSUL**, em 14/04/2024 às 17h. Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/>. Acesso em: 14 abr. 2024.

MERCOSUL. **Tratado de Assunção**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/textos-fundacionais/>. Acesso em: 09 abr. 2024.

MERCOSUL. *XCVI reunião del Comité Técnico n. 7 “Defensa del consumidor”. Acta n. 02/21. Anexo v - Proyecto de resolución CT n° 7 n° 02/21 sobre “Protección al consumidor frente al sobreendeudamiento”*. Videoconferencia, 26 de marzo de 2021.

MIGLIOLI, Jorge. **Globalização: uma nova fase do capitalismo**. Crítica marxista, v. 1, n. 3, p. 140-142, 1996. Disponível em: https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/debate16Deb1.4.pdf. Acesso em: 30 out. 2023.

MIRANDA, Manuel Dos Santos. **La Protección Legal de los Consumidores en Paraguay**, 2018. Disponível em: <https://www.pj.gov.py/ebook/monografias/nacional/civil/Manuel-Dos-Santos-M-Proteccion-Legal-Consumidores-Py.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2024.

NASCIMENTO, Nascimento. **O comprador compulsivo e a anulabilidade do negócio jurídico**. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-comprador-compulsivo-e-a-anulabilidade-do-negocio-juridico/136452115#:~:text=A%20oniomania%20est%C3%A1%20classificada%20pel a,compulsivo%2C%20conforme%20descri%C3%A7%C3%A3o%20do%20Dr.> Acesso em: 20 dez. 2023.

NUNES, Rizzato. **Curso de Direito do Consumidor**. 14. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2021. *E-book*. ISBN 9786555593525. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555593525/>. Acesso em: 29 mar. 2024.

OLIVEIRA, Amanda Flávio de; CARVALHO, Diógenes Faria de. **Direito do Consumidor, Direito da Concorrência e a ONU: breve relato sobre o Encontro Intergovernamental de Experts de 2023**. Revista de Direito do Consumidor. vol. 150. Ano 32. p. 177-189. São Paulo: Ed. RT, nov./dez. 2023. Disponível em: <https://revistadoatribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0ad82d9a0000018eb8fc23cfcb052aae&docguid=l45fcd400932e11ee96d0ecbadb49c391&hitguid=l45fcd400932e11ee96d0ecbadb49c391&spos=5&epos=5&td=5&context=81&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=false&isFromMultiSumm=&startChunk=1&endChunk=1>. Acesso em: 07 abr. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **As Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção do Consumidor (Resolução A/res/70/186, aprovada pela Assembleia Geral da ONU, no dia 22/12/2015)**. Tradução: Maria Margarete Batalha - Instituto de Pesquisa e Estudos Sociedade e Consumo (IPSConsumo). 2016. Disponível em: <http://abrarec.com.br/wp-content/uploads/2018/09/Diretrizes-ONU-Portugues-2018.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2023.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. **Cronograma: resposta da OMS à COVID-19**. Disponível em: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/interactive-timeline#event-72>. Acesso em: 11 dez. 2023.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. **Painel do Coronavírus da OMS (COVID-19)**. Disponível em: <https://covid19.who.int/>. Acesso em: 11 dez. 2023 às 20h03.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Após forte queda em 2020, atividade econômica deve se recuperar a partir de 2021 em meio a incertezas (16/09/2020)**. Disponível em: <https://www.oecd.org/coronavirus/en/data-insights/after-a-sharp-drop-in-2020-economic-activity-should-pick-up-from-2021-amidst-uncertainties>. Acesso em: 11 de dez. 2023.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Contas Nacionais dos Países da OCDE, Balanços Financeiros 2022**. OCDE Publishing, Paris. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/5d479f30-en>. Acesso em: 06 dez. 2023.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Perspectiva Econômica da OCDE n. 113. Edição 2023/1**. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/economics/data/oecd-economic-outlook-statistics-and-projections/oecd-economic-outlook-no-113-edition-2023-1_b27cc3a6-en. Acesso em: 02 dez. 2023.

PAGLIARINI, Alexandre Coutinho; SANTOS, Flávio Adriano Rebelo Brandão; e FONSECA, Jéssica Kaczmarek Marçal Ribeiro da. **O fundamental reconhecimento da vulnerabilidade nas relações de consumo internacionais com marcas mundialmente conhecidas**. Revista de Direito do Consumidor. vol. 121/2020. p. 329-347. São Paulo: Ed. RT, set./out./2020. Disponível em: [file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2014_52%20\(PM\).pdf](file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2014_52%20(PM).pdf). Acesso em: 07 abr. 2024.

PARAGUAI. **Banco Central del Paraguay**. 2024A. Disponível em: <https://www.bcp.gov.py/>. Acesso em: 30 mar. 2024.

PARAGUAI. *Banco Central del Paraguay*. **Boletín de inclusión financiera**, 2024C. Disponível em: <https://www.bcp.gov.py/inclusion-financiera>. Acesso em: 30 mar. 2024.

PARAGUAI. *Banco Central del Paraguay*. *Inclusión Financiera*. **Análisis de las Cuentas Básicas de Ahorro a 10 años de su creación**. Boletín, julio de 2023. Disponível em: <https://www.bcp.gov.py/userfiles/getFile.php?file=userfiles/files/Bolet%C3%ADn%20trimestral%20IF%20junio%282%29.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2024.

PARAGUAI. *Banco Central del Paraguay*. **Indicadores de Inclusión Financiera**, enero 2024B. Disponível em: <https://www.bcp.gov.py/inclusion-financiera>. Acesso em: 30 mar. 2024.

PARAGUAI. **Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación Paraguay**, 2024D. Disponível em: <https://www.bacn.gov.py/>. Acesso em: 31 mar. 2024.

PARAGUAI. *Cámara de Diputados. **Cámara de Diputados sesionará en forma extraordinaria este martes, 05 de septiembre de 2022A.*** Disponible em: <https://www.diputados.gov.py/index.php/noticias/camara-de-diputados-sesionara-en-forma-extraordinaria-este-martes>. Acceso em: 31 mar. 2024.

PARAGUAI. *Cámara de Diputados. **Prevén tratar una veintena de proyectos de ley durante sesión ordinaria de esta semana, 10 de octubre de 2022B.*** Disponible em: <https://www.diputados.gov.py/index.php/noticias/diputados-preve-tratar-una-veintena-de-proyectos-de-ley-durante-sesion-ordinaria-de-esta-semanas>. Acceso em: 31 mar. 2024.

PARAGUAI. *Cámara de Diputados. **Proponen suspensión y posterior reprogramación de deudas para clientes de la ANDE, 30 de septiembre de 2021.*** Disponible em: <https://www.diputados.gov.py/index.php/noticias/proponen-suspension-y-posterior-reprogramacion-de-deudas-para-clientes-de-la-ande>. Acceso em: 31 mar. 2024.

PARAGUAI. *Cámara de Senadores. **Presentan proyecto que pretende limitar el déficit fiscal y mejorar el gasto público, 20 de noviembre de 2020.*** Disponible em: <https://www.senado.gov.py/index.php/noticias/noticias-generales/7152-presentan-proyecto-que-pretende-limitar-el-deficit-fiscal-y-mejorar-el-gasto-publico>. Acceso em: 31 mar. 2024.

PARAGUAI. ***Constitución de la República de Paraguay, 1992.*** Disponible em: https://www.bacn.gov.py/CONSTITUCION_ORIGINAL_FIRMADA.pdf ou https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pry_anexo3.pdf. Acceso em: 31 mar. 2024.

PARAGUAI. **Google.** Disponible em: <https://www.google.com.py/webhp>. Acceso em: 31 mar. 2024.

PARAGUAI. *Instituto Nacional de Estadística. **Proyecciones de población nacional, áreas urbana y rural, por sexo y edad, 2022.*** Diposnível em: https://www.ine.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/documento/4e2a_TRIPTICO2022.pdf f. Acceso em: 30 mar. 2024.

PARAGUAI. ***Ley n. 1.183 - Código Civil - II Parte - Libro segundo, 18 de diciembre de 1985.*** Disponible em: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/5299/ley-n-1183-codigo-civil-ii-parte-libro-segundo>. Acceso em: 31 mar. 2024.

PARAGUAI. ***Ley n. 1.183 - Código Civil - II Parte - Libro Tercero, 23 de diciembre de 1985.*** Disponible em: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/522/ley-n-1183-codigo-civil-iii-parte-libro-tercero>. Acceso em: 31 mar. 2024.

PARAGUAI. ***Ley n. 1334 - De defensa del Consumidor y del Usuario, de 27 de octubre de 1998.*** Disponible em: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/897/ley-n-1334-de-defensa-del-consumidor-y-del-usuario>. Acceso em: 31 mar. 2024.

PARAGUAI. **Ley n. 154** - *Ley de Quiebras, 1969*. Disponível em: <https://www.bacn.gov.py/archivos/976/20140520112155.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2024.

PARAGUAI. **Ley n. 2.340** - Amplia lei n° 1.334, de 27 de outubro de 1998 “de Defesa do Consumidor e do Usuário”, de 26 de diciembre de 2003. Disponível em: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/5040/ley-n-2340-amplia-la-ley-n-1334-del-27-de-octubre-de-1998-de-defensa-del-consumidor-y-del-usuario>. Acesso em: 31 mar. 2024.

PARAGUAI. **Ley n. 4.956** - *Defensa de la Competencia, 2013*. Disponível em: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4775/ley-n-4956-defensa-de-la-competencia>. Acesso em: 31 mar. 2024.

PARAGUAI. **Ley n. 4.974** - *De la Secretaria de Defensa del Consumidor y el Usuario, de 22 de octubre de 2013*. Disponível em: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4772/ley-n-4974-de-la-secretaria-de-defensa-del-consumidor-y-el-usuario>. Acesso em: 31 mar. 2024.

PARAGUAI. **Ley n. 5.427** - *modifica el artículo 28 de la ley n° 1.334/98 “de Defensa del Consumidor y del Usuario, de 30 de abril de 2015*. Disponível em: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4415/ley-n-5427-modifica-el-articulo-28-de-la-ley-n-133498-de-defensa-del-consumidor-y-del-usuario>. Acesso em: 31 mar. 2024.

PARAGUAI. **Ley n. 5.476** - Estabelece regras de transparência e defesa do usuário na utilização de cartões de crédito e débito, de 25 de octubre de 2015. Disponível em: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4461/ley-n-5476-establece-normas-de-transparencia-y-defensa-al-usuario-en-la-utilizacion-de-tarjetas-de-credito-y-debito>. Acesso em: 31 mar. 2024.

PARAGUAI. **Ley n. 6.366** - Altera a lei n. 1.334/98 “de Defesa do Consumidor e do Usuário” e estabelece maior clareza e transparência nas informações sobre operações de crédito, de 20 de septiembre de 2019. Disponível em: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9529/ley-n-6366-modifica-la-ley-n-133498-de-defensa-del-consumidor-y-del-usuario-y-establece-mayor-claridad-y-transparencia-en-la-informacion-sobre-operaciones-de-credito>. Acesso em: 31 mar. 2024.

PARAGUAI. **Ley n. 6.534** – *De protección de datos personales crediticios, de 27 de octubre de 2020*. Disponível em: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9417/ley-n-6534-de-proteccion-de-datos-personales-crediticios>. Acesso em: 31 mar. 2024.

PARAGUAI. **Ley n. 6.624** - *Modifica el artículo 30 de la Ley n° 1334/1998 “de defensa del consumidor y del usuario”, de 15 de octubre de 2020*. Disponível em: <https://www.bacn.gov.py/archivos/9409/LEY+6624.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2024.

PARAGUAI. **Ley n. 861** - *General de bancos, financieras y otras entidades de credito, de 24 de junio de 1996*. Disponível em: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4135/ley-n-861-general-de-bancos-financieras-y-otras-entidades-de-credito>. Acesso em: 31 mar. 2024.

PARAGUAI. **Poder Legislativo de la República del Paraguay**, 2024E. Disponível em: <https://www.bacn.gov.py/>. Acesso em: 31 mar. 2024.

PARAGUAI. **Secretaría de Defensa del Consumidor y el Usuario**, 2024F. Disponível em: <https://www.sedeco.gov.py/index.php>. Acesso em: 31 mar. 2024.

PERES FILHO, José Augusto. **Direito do Consumidor**. Coordenação Renee do Ó Souza. 2. ed., rev., ampl. e reform. Rio de Janeiro: Método, 2022. E-book. ISBN 9786559645596. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559645596/>. Acesso em: 29 mar. 2024.

PFEIFFER, Roberto. Da conciliação no superendividamento. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor**. GRINOVER, Ada P.; BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos E.; MARQUES, Cláudia L.; e outros. Colaboração Vicente Gomes de Oliveira Filho, João Ferreira Braga. 13. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2022. E-book. ISBN 9786559645527. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559645527/>. Acesso em: 29 mar. 2024.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Editora Intrínseca, 2014.

PINHEIRO, Juliano Lima. **Mercado de capitais: fundamentos e técnicas**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.

REDAÇÃO CONJUR. **Jornada da UFRGS e UFRJ aprova enunciados sobre a Lei do Superendividamento**. 26 de agosto de 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-ago-26/jornada-aprova-enunciados-lei-superendividamento/>. Acesso em: 12 fev. 2024.

RUSCHEINSKY, Aloísio; CALGARO, Cleide. **Sociedade de consumo: globalização e desigualdades**. Relações de consumo: globalização. (org.) Agostinho Oli Koppe Pereira, Luiz Fernando Del Rio Horn. (coord.) Dagoberto Machado dos Santos. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2010. Disponível em: https://fundacao.ucs.br/site/midia/arquivos/RC_GLOBALIZACAO_EBOOK.pdf#page=31. Acesso em: 30 out. 2023.

SAQUET, Marcos Aurélio. **Mundialização e globalização**. Formação (*Online*), v. 1, n. 5, 1998. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/formacao/article/download/1048/1049>. Acesso em: 30 out. 2023.

SARRETA, CRL. **Algumas reflexões do poder simbólico em relação ao consumo na globalização**. Perspectiva, v. 36, n. 134, p. 19-29, 2012. Disponível em: https://www.uricer.edu.br/site/pdfs/perspectiva/134_268.pdf. Acesso em: 30 out. 2023.

SCHMIDT NETO, André Perin. **Superendividamento do consumidor: conceito, pressuposto e classificação**. Revista da SJRJ n. 26. Rio de Janeiro, 2009.

STIGLITZ, Gabriel. **Reforma completa da lei argentina de defesa do consumidor**. Redes: Revista Eletrônica Direito e Sociedade, Canoas, v. 7, n. 3, p. 45–50, out. 2019. Disponível em: <https://revistas.unilasalle.edu.br/index.php/redes/article/view/6022>. Acesso em: 02 mar. 2024.

STIGLITZ, Joseph E. **Globalização: como dar certo**. 1ª ed. São Paulo: Companhia das letras, 2007.

STOCO, Rui. **MERCOSUL e internalização de suas regras**. Direito do Consumidor (livro eletrônico). Organizadores Claudia Lima Marques e Bruno Miragem. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

SZAFIR, Dora; MARKS, Hillary. **Consumidores hipervulnerables: ¿necesidad de mayor protección?**. Revista de Direito do Consumidor. vol. 139. ano 31. p. 51-72. São Paulo: Ed. RT, jan.-fev./2022.

SZAFIR, Dora; MARKS, Hillary. **Influencias del Derecho Comparado en la Ley de Protección del Consumidor Uruguay**. Revista de Direito do Consumidor (eletrônica). Vol. 125/2019. P. 113-142. São Paulo: RT, set./out. 2019. Disponível em: <https://revistadostribunais.com.br/maf/app/resultList/document?src=docnav&ao=&fromrend=&srguid=i0ad6adc60000018ee094fc772a457715&epos=5&spos=5&page=0&td=5&savedSearch=&searchFrom=&context=342&crumb-action=append&crumb-label=Documento>. Acesso em: 14 abr. 2024.

TADDEI, Anna; BERQUÓ, Laura. As normas de Direito do Consumidor dos membros do Mercosul: por um regulamento comum de defesa do consumidor. XXII Encontro Nacional do CONPEDI/UNINOVE. Tema: **Sociedade global e seus impactos sobre o estudo e a efetividade do Direito na contemporaneidade**. Florianópolis: FUNJAB, 2013. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=f659d005276678c0>. Acesso em: 25 mar. 2024.

TIMM, Luciano Benetti. **A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS BANCÁRIOS VIA INTERNET (HOME BANKING) E A PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR**. vol. 38/2001. p. 74 - 92. São Paulo: Revista de Direito do Consumidor, abr./ jun. 2001.

URUGUAI. Autoria desconhecida. **Estructura de proyecto de ley sobre concurso de personas físicas no comprendidas en la ley 18.387**. Recebido por e-mail da Profa. Dra. Dora Szafir.

URUGUAI. Autoria desconhecida. **Proyecto de ley de procedimiento de reestructuración de deudas de personas físicas**. Recebido por e-mail da Profa. Dra. Dora Szafir.

URUGUAI. Autoria desconhecida. **Proyecto de ley oportunidad a deudores responsables para honrar sus deudas**. Recebido por e-mail da Profa. Dra. Dora Szafir.

URUGUAI. *Cámara de Senadores. Proyecto de ley para la protección de deudores por operaciones crediticias*. Archivo n. 746/2022. Distribuição n. 1093/2022, 02 de agosto de 2022.

URUGUAI. *Constitución de la República*, 1967. Disponível em: <https://parlamento.gub.uy/documentosleyes/documentos/11/HTML>. Acesso em: 17 mar. 2024.

URUGUAI. *Decreto n. 74, de 12 de marzo de 2024*. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/74-2024>. Acesso em: 25 mar. 2024.

URUGUAI. *Instituto Nacional de Estadística. Población preliminar: 3.444.263 habitantes, Censo 2023*. Data 27 de novembro de 2023. Disponível em: <https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/comunicacion/noticias/poblacion-preliminar-3444263-habitantes>. Acesso em: 17 mar. 2024.

URUGUAI. *Ley n. 15.750, de 24 de junio de 1985*. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/15750-1985>. Acesso em: 25 mar. 2024.

URUGUAI. *Ley n. 15.982, de 14 de noviembre de 1988*. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/15982-1988>. Acesso em: 29 mar. 2024.

URUGUAI. *Ley n. 18.212, de 05 de diciembre de 2007*. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18212-2007>. Acesso em: 29 mar. 2024.

URUGUAI. *Ley n. 18.387, de 23 de octubre de 2008*. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18387-2008>. Acesso em: 29 mar. 2024.

URUGUAI. *Ley n. 18.507, de 26 de junio de 2009*. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18507-2009>. Acesso em: 25 mar. 2024.

URUGUAI. *Ley n. 19.920, de 27 de noviembre de 2020*. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19920-2020>. Acesso em: 28 mar. 2024.

URUGUAI. *Parlamento de la República Oriental del Uruguay, 2023A*. Disponível em: <https://parlamento.gub.uy/>. Acesso em: 28 mar. 2024.

URUGUAI. *Parlamento del Uruguay. Ley n. 17.189, de 30 de setiembre de 1999*. Disponível em: <https://parlamento.gub.uy/documentosleyes/leyes/ley/17189>. Acesso em: 21 abr. 2023.

URUGUAI. *Parlamento del Uruguay. Ley n. 17.250, de 11 de agosto de 2000*. Disponível em: <https://parlamento.gub.uy/documentosleyes/leyes/ley/17250>. Acesso em: 24 mar. 2024.

URUGUAI. *Poder Legislativo - Asamblea General. Asunto n. 26055, de 02 de marzo de 2005C*. Disponível em: https://parlamento.gub.uy/documentosleyes/ficha-asunto/26055/ficha_completa. Acesso em: 28 mar. 2024.

URUGUAI. *Poder Legislativo - Asamblea General. Asunto n. 159160, de 10 de mayo de 2023B*. Disponível em: https://parlamento.gub.uy/documentosleyes/ficha-asunto/159160/ficha_completa. Acesso em: 28 mar. 2024.

URUGUAI. *Poder Legislativo - Asamblea General. Asunto n. 74892, de 05 de abril de 2006*. Disponível em: https://parlamento.gub.uy/documentosleyes/ficha-asunto/74892/ficha_completa. Acesso em: 28 mar. 2024.

URUGUAI. *Poder Legislativo - Asamblea General. Comision Especial de Endeudamiento Interno. Distribuído mº 41, de 11 de agosto de 2005A. Audiências. Asistencia*. Disponível em: <https://infolegislativa.parlamento.gub.uy/temporales/a20050041d9bf7947-d594-44bd-b307-a7d9251e3c90.HTML#>. Acesso em: 28 mar. 2024.

URUGUAI. *Poder Legislativo - Asamblea General. Comision Especial de Endeudamiento Interno. Distribuído mº 41, de 11 de agosto de 2005B. Audiências. Version Taquigráfica*. Disponível em: <https://parlamento.gub.uy/documentosleyes/documentos/versiones-taquigraficas/asambleageneral/46/41/0/CON>. Acesso em: 28 mar. 2024.

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito internacional público (livro eletrônico)**. 8. São Paulo: Saraiva Jur, 2019.

VIANA, Nildo. **O capitalismo na era da acumulação integral**. Aparecida/SP: Editora Santuário, 2009.

VIEIRA, Luciane Klein; CHIAPPINI, Carolina Gomes. **Análise do Sistema de Aplicação das Normas Emanadas dos Órgãos do Mercosul nos Ordenamentos Jurídicos Internos dos Estados Partes**. Revista da Ordem dos Advogados do Brasil (Brasília). v. 85, p. 17-34, 2007. Disponível em: <https://dokumen.tips/documents/analise-do-sistema-de-aplicacao-das-normas-sistema-de-hierarquia-dos-tratados.html?page=1>. Acesso em: 08 abr. 2024.

VIEIRA, Luciane Klein; CIPRIANO, Ana Cândida Muniz. **COVID-19 e direito do consumidor: desafios atuais e perspectivas para o futuro**. In: *Revista de Direito do Consumidor – RDC*. Vol. 135. mai./jun. 2021. p. 103-124.

VIEIRA, Luciane Klein; RANGEL, Carolina Jardim. **O MERCOSUL e a implementação das orientações das Nações Unidas em matéria de consumo e produção sustentáveis**. Revista de Direito Constitucional e Internacional. vol. 137. Ano 31. p. 133-159. São Paulo: Ed. RT, mai./jun. 2023. Disponível em: [file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2014_43%20\(PM\).pdf](file:///C:/Users/Dell/Downloads/RTDoc%2007-04-2024%2014_43%20(PM).pdf). Acesso em: 07 abr. 2024.

VIEIRA, Luciane Klein. **El concepto de consumidor y el Mercosur ampliado. Un análisis del derecho de fuente convencional e interna de los Estados Partes del bloque**. Revista de Direito do Consumidor, v. 107, p. 169-196, 2016.

VIEIRA, Luciane Klein. ***La hipervulnerabilidad del consumidor transfronterizo y la función material del Derecho Internacional Privado***. 1ª ed. ISBN 978-987-03-3365-4 Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Thomson Reuters La Ley, 2017.

VIEIRA, Luciane Klein. **Mercosul e a proteção do consumidor contra o superendividamento**. Consultor Jurídico. Publicado em 01 de novembro de 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-nov-01/garantias-consumo-mercosul-protexao-consumidor-superendividamento/>. Acesso em: 01 abr. 2024.

VIEIRA, Luciane Klein. **O MERCOSUL como foro de codificação em matéria de direito do consumidor: estado da arte e perspectivas para o futuro**. In: STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo; BRAGATO, Fernanda Frizzo (Orgs.) “Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica: Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS. Mestrado e Doutorado.” N. 15. São Leopoldo: Editora Karywa, 2019. pp. 233-256.

VIO, Daniel de Avila. **O poder econômico e a obsolescência programada de produtos**. Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro, n. 133, p. 193, jan./mar. 2004.

VIVAS, Alessandra Bentes Teixeira; DAVIDOVICH, Larissa Ellias Guimarães; TAVARES, Patrícia Cardoso Maciel. **Vivências da Comissão de Proteção ao Consumidor Superendividado da Defensoria Pública**. Org. PORTO, Antônio José Maristrello; CAVALLI, Cássio; LUKIC, Milena de Souza Rocha; SAMPAIO, Patrícia Regina Pinheiro. Superendividamento no Brasil. Curitiba: Juruá, 2015.