

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE DIREITO “PROFESSOR JACY DE ASSIS”**

LORENA BEATRIZ ALBINO SILVA

**ANÁLISE DA HIPERVULNERABILIDADE DO CONSUMIDOR IDOSO NOS
CONTRATOS DE EMPRÉSTIMO CONSIGNADO**

UBERLÂNDIA

2021

Lorena Beatriz Albino Silva

**ANÁLISE DA HIPERVULNERABILIDADE DO CONSUMIDOR IDOSO NOS
CONTRATOS DE EMPRÉSTIMO CONSIGNADO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Direito “Professor Jacy de Assis” da Universidade Federal de Uberlândia como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito.

Área de Concentração: Direito do Consumidor

Orientadora: Dra. Keila Pacheco Ferreira

UBERLÂNDIA

2021

Lorena Beatriz Albino Silva

**ANÁLISE DA HIPERVULNERABILIDADE DO CONSUMIDOR IDOSO NOS
CONTRATOS DE EMPRÉSTIMO CONSIGNADO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Direito “Professor Jacy de Assis” da Universidade Federal de Uberlândia como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito.

Orientadora: Dra. Keila Pacheco Ferreira

BANCA EXAMINADORA

Professora Dra. Keila Pacheco Ferreira (Orientadora)

Professor Dr. Almir Garcia Fernandes (Membro da banca)

Mestranda Ana Júlia Eugênio (Membro da banca)

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus e a Nossa Senhora, por toda a proteção e bênçãos recebidas, especialmente desde o início da graduação. Apesar dos percalços, a fé me sustentou.

Agradeço também com muito zelo e amor aos meus pais, Conceição Albino Moreira Silva e Arismar Lopes Silva, por todo apoio e por serem meus maiores incentivadores e exemplos nessa trajetória, e ao meu irmão Gabriel Augusto Albino Silva, quem muito admiro, por me motivar e sempre acreditar nos meus sonhos.

Estendo os agradecimentos às minhas avós, Terezinha de Jesus Moreira e Maria Balbina Rosa, exemplos de fé e perseverança, que oraram por mim pacientemente para que alcançasse meus objetivos.

Agradeço aos amigos que fiz na graduação, estágio e em todo contexto da faculdade, por serem as melhores companhias para partilhar os bons e difíceis momentos.

Agradeço a minha orientadora, Keila Pacheco, por todo apoio e suporte na elaboração do trabalho, e a todos os professores que me acompanharam desde a trajetória escolar até o final da graduação, agregando valores e conhecimento em minha vida. Que Deus abençoe vocês!

De tudo ficaram três coisas... A certeza de que estamos começando... A certeza de que é preciso continuar... A certeza de que podemos ser interrompidos antes de terminar... Fazemos da interrupção um caminho novo... Da queda, um passo de dança... Do medo, uma escada... Do sono, uma ponte... Da procura, um encontro!
Trecho adaptado de "III – O Escolhido", do livro "O Encontro Marcado", de Fernando Sabino.

RESUMO

Este trabalho versa sobre a hipervulnerabilidade do consumidor idoso com recorte nos contratos de empréstimo consignado, objetivando o estudo da proteção do consumidor idoso no contexto brasileiro, os impactos da concessão do crédito consignado para este grupo e a necessidade de um tratamento especial decorrente da vulnerabilidade agravada. Nesse sentido, é feito um aprofundamento sobre o conceito e os desdobramentos da vulnerabilidade, como forma de garantir a dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial, evidenciando a aplicabilidade dos direitos fundamentais nas relações privadas. Na análise da proteção do consumidor idoso é considerada uma ampla interpretação dos dispositivos legais sobre o tema, avaliando as previsões conjuntas do Código de Defesa do Consumidor, do Estatuto do Idoso e da Constituição Federal. Também foram trabalhados os aspectos gerais sobre o crédito consignado, as previsões legais da Lei 10.820/2003, Lei do Empréstimo Consignado, os impactos da Lei 14.181/2021, a Lei do Superendividamento, sobre esse tipo de contrato e os problemas envolvendo o consumo desregulado para o idoso. Por fim, foram realizadas considerações acerca do atual cenário brasileiro de concessão de crédito consignado aos idosos, ressaltando a necessidade de proteção administrativa através dos órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e pelo judiciário ao analisar os pactos envolvendo este sujeito, prevenindo práticas abusivas na contratação.

Palavras chaves: Consumidor. Idoso. Hipervulnerabilidade. Crédito Consignado.

ABSTRACT

This work deals with the hypervulnerability of the elderly consumer with a focus on payroll loan contracts, aiming to study the protection of the elderly consumer in the Brazilian context, the impacts of granting payroll loans to this group and the need for special treatment resulting from the aggravated vulnerability . In this sense, the concept and the consequences of vulnerability are deepened, as a way to guarantee the dignity of the human person and the existential minimum, showing the applicability of fundamental rights in private relationships. In the analysis of the protection of the elderly consumer, a broad interpretation of the legal provisions on the subject is considered, evaluating the joint provisions of the Consumer Defense Code, the Elderly Statute and the Federal Constitution. The general aspects of payroll-deductible loans, the legal provisions of Law 10.820/2003, the Payroll Loan Law, the impacts of Law 14.181/2021, the Super-indebtedness Law, on this type of contract and the problems involving unregulated consumption were also worked on. for the elderly. Finally, considerations were made about the current Brazilian scenario of granting payroll loans to the elderly, highlighting the need for administrative protection through the bodies of the National Consumer Defense System and by the judiciary when analyzing the agreements involving this subject, preventing abusive practices in hiring.

Keywords: Consumer. Old man. Hypervulnerability. Payroll loans.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CDEA: Centro de Estudos Europeus e Alemães

DATAPREV: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência

FGTS: Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

IN: Instrução Normativa

INSS: Instituto Nacional do Seguro Social

MP: Medida provisória

RGPS: Regime Geral de Previdência Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS RELAÇÕES PRIVADAS E O RECONHECIMENTO DA VULNERABILIDADE DO CONSUMIDOR	12
1.1 Direito privado solidário	12
1.2 Direito do consumidor como direito fundamental e princípio da ordem econômica.....	17
1.3 Vulnerabilidade: fundamentos, espécies e agravamentos.....	20
2 A PROTEÇÃO DO IDOSO PELO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	27
2.1 Conceituação de idoso e o envelhecimento com dignidade.....	27
2.2 Direitos fundamentais no tratamento jurídico do idoso.....	30
2.3 Diálogo das fontes entre a Constituição Federal, o Código de Defesa do Consumidor e o Estatuto do Idoso.....	35
3 O IMPACTO DO EMPRÉSTIMO CONSIGNADO PARA O CONSUMIDOR IDOSO	41
3.1 Aspectos gerais acerca do empréstimo consignado.....	41
3.2 A Lei 14.181/2021, Lei do Superendividamento, no contexto dos empréstimos consignados	46
3.3 O consumidor idoso nos contratos de empréstimo consignado.....	52
CONSIDERAÇÕES FINAIS	57
REFERÊNCIAS	59

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, marco do Estado Democrático de Direito brasileiro e da previsão dos direitos fundamentais, garantiu proteção a novos sujeitos de direito, marcados por sua vulnerabilidade, como o consumidor, o idoso e as crianças, cumprindo os princípios incidentes em seu texto.

Foi também pela Carta Maior que o direito do consumidor foi contemplado, prevendo sua incidência como direito fundamental previsto no art. 5º, XXXII, como princípio da ordem econômica, previsto no art. 170, V e ordenando a concretização da proteção aos consumidores no art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que se deu através da entrada em vigor do Código de Defesa do Consumidor, menos de dois anos depois da Constituição Federal:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

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;

Art. 48. O Congresso Nacional, dentro de cento e vinte dias da promulgação da Constituição, elaborará código de defesa do consumidor.

O Código de Defesa do Consumidor emergiu trazendo regras e princípios para a tutela do consumidor, parte mais vulnerável da relação de consumo, através da intervenção do Estado, prevendo proteções em razão do notório desequilíbrio entre fornecedor e consumidor.

Destarte, é este desequilíbrio que marca a necessidade da presunção da vulnerabilidade, que é uma condição intrínseca ao consumidor prevista para proteção dos mais fracos e para atingir a igualdade material, podendo ser técnica, jurídica e fática, conforme doutrina de Cláudia Lima Marques¹.

¹ MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIN, Antonio Herman V.; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 229.

Nesse contexto de desigualdade natural na relação de consumo, surge ainda sujeitos com um agravamento da vulnerabilidade, como é o caso das crianças e idosos, o último estudado especificamente neste trabalho.

O idoso apresenta essa hipervulnerabilidade especialmente em razão da necessidade específica de produtos e serviços diretamente ligados com a manutenção da vida, bem como em razão de abusos por parte dos fornecedores, que aproveitam da fragilidade para a contratação, justificando a proteção especial.

Em vista disso, este trabalho mostra a sua importância diante da hipervulnerabilidade do consumidor idoso nas relações de consumo, especificamente frente a instituições financeiras nos contratos de empréstimo consignado, que se revela como causa de superendividamento do idoso e problemas financeiros.

Assim, o objetivo geral desta análise é identificar a proteção do consumidor idoso nas relações de consumo envolvendo a concessão de empréstimos consignados, partindo de premissas teóricas e normativas, a aplicação pelo Poder Judiciário e pelos órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.

Para isso, serão abordados o conceito e desdobramentos da vulnerabilidade no direito do consumidor, a proteção do idoso pelo ordenamento brasileiro, a política do crédito consignado e as implicações de sua concessão na realidade do consumidor idoso.

O texto foi desenvolvido por pesquisa exploratória, através da seleção de doutrinas, artigos e dissertações sobre o tema. Ainda, o método científico utilizado foi o dedutivo.

Também foram consultados a Constituição Federal, o Código de Defesa do Consumidor, o Estatuto do Idoso e a Lei 10.820/2003, que dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, bem como jurisprudência sobre o tema.

1 DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS RELAÇÕES PRIVADAS E O RECONHECIMENTO DA VULNERABILIDADE DO CONSUMIDOR

A vulnerabilidade é fruto de uma grande transformação econômica e social que atingiu as relações de consumo após a Revolução Industrial e o surgimento da sociedade de consumo.

Inicialmente, ela pode ser vista como um princípio da Política Nacional das Relações de Consumo previsto no art. 4º, I do Código de Defesa do Consumidor que visa a proteção do consumidor, parte vulnerável da relação de consumo, buscando a garantia da igualdade material.

Neste capítulo, será abordado as implicações que a promulgação da Constituição Federal de 1988 causou no direito privado, especialmente nas relações consumeristas, explicitando a visão do direito do consumidor como direito fundamental. Ainda, é explorada a origem e desmembramentos acerca da vulnerabilidade e hipervulnerabilidade.

1.1 Direito privado solidário

Na exposição de motivos do Código Civil de 2002 realizada por Miguel Reale, foram trabalhadas premissas básicas referentes a preservação do Código Civil anterior, sempre que fosse possível; a alteração principiológica do Direito Privado, buscando a valorização da eticidade, socialidade e operabilidade; a valorização de um sistema formado em cláusulas gerais, dando margem interpretativa ao julgador, entre outras diretrizes.²

Neste contexto, destaca-se especialmente a referida alteração principiológica do direito privado sustentada pelos princípios da eticidade, socialidade e operabilidade, marcada pela proteção da pessoa humana, não tratando as relações apenas como patrimoniais.

Tais características revolucionaram o paradigma individualista previsto no Código Civil de 1916, que foi elaborado num contexto conservador e não

² BRASIL. Senado Federal. **Novo código civil: exposição de motivos e texto sancionado**. Brasília, DF: Senado Federal, 2005. Disponível em <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/70319>. Acesso em: 30 set 2021.

suficientemente social.³ A elaboração deste código foi iniciada por Clóvis Beviláqua em 1899, num contexto em que a economia era baseada na agricultura, e reproduziu as concepções do autor, vez que este não acreditava no cunho social da legislação e que isso seria prejudicial para a vida econômica da sociedade, tendo como premissa a proteção do patrimônio e do proprietário na codificação.⁴

Com a aplicabilidade dos direitos fundamentais nas relações privadas, o novo direito privado foi fundamentado na igualdade e preocupado com a sua própria função social, que deve ser justo com o indivíduo e suas necessidades, prezando pela boa-fé. Nesse sentido, o Código Civil de 2002 surgiu influenciado pela Constituição Federal de 1988, consciente da fragmentação do direito privado em microcódigos, como o próprio Código de Defesa do Consumidor.

Ainda no que tange a principiologia do novo direito privado, conforme ensinamentos de Miguel Reale, tem-se primeiramente a eticidade. Referida diretriz visa incorporar valores éticos no direito brasileiro através da instituição de cláusulas gerais “a fim de possibilitar a criação de modelos hermenêuticos, quer pelos advogados, quer pelos juízes, para contínua atualização dos preceitos legais”⁵.

Nota-se a aplicação dessas cláusulas gerais, por exemplo, na valorização da boa-fé objetiva, especialmente nos contratos, que funciona como um elemento interpretativo e considerado na avaliação das condutas. A boa-fé deve ser interpretada individualmente em cada situação, demonstrando a necessidade das cláusulas gerais para um melhor tratamento das demandas surgidas.

Além disso, a proteção da dignidade humana é uma cláusula geral de proteção dos vulneráveis pelo direito, sendo o ponto central de toda a ordem jurídica, com subjetividades e individualidades em razão dos sujeitos.⁶

Também se nota a previsão das cláusulas gerais, como a boa-fé, no Código de Defesa do Consumidor no art. 4º, III e no art. 51, IV:

Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua

³ MARQUES, Cláudia Lima; MIRAGEM, Bruno. **O Novo Direito Privado e a Proteção dos Vulneráveis**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 45.

⁴ GOMES, Daniela Vasconcellos. A Evolução do Sistema do Direito Civil: do Individualismo à Socialidade. **Revista de Direito Privado**, v. 27/2006, p. 32-63, jul./set. 2006.

⁵ REALE, Miguel. **Visão geral do novo Código Civil**. 2001. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/2718/visao-geral-do-novo-codigo-civil>. Acesso em: 22 maio 2021.

⁶ MARQUES, Cláudia Lima; MIRAGEM, Bruno. **O Novo Direito Privado e a Proteção dos Vulneráveis**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 122.

dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:

III - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores;

Art. 51. São nulas de pleno direito, entre outras, as cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de produtos e serviços que:

IV - estabeleçam obrigações consideradas iníquas, abusivas, que coloquem o consumidor em desvantagem exagerada, ou sejam incompatíveis com a boa-fé ou a equidade;

Quanto ao princípio da socialidade, presou-se pela superação do caráter individualista do Código Civil de 1916, dando lugar a uma denotação social nos institutos jurídicos da codificação privada de 2002, como é o caso da função social dos contratos, da família, da propriedade e da empresa.⁷ Também é notório a aplicação deste princípio no Código de Defesa do Consumidor, possibilitando a intervenção do Estado nas contratações abusivas, havendo uma obrigação social a ser cumprida pelo particular⁸.

Por último, há o princípio da operabilidade que é trabalhado em dois sentidos, conforme leciona Flávio Tartuce: primeiro o viés de simplificar e facilitar a interpretação e aplicação das previsões do código e segundo, no sentido de efetividade do Direito Civil.⁹ Na própria exposição de motivos de Miguel Reale:

Dar ao Anteprojeto antes um sentido operacional do que conceitual, procurando configurar os modelos jurídicos à luz do princípio da realizabilidade, em função das forças sociais operantes no País, para atuarem como instrumentos de paz social e de desenvolvimento.¹⁰

É evidente a necessidade de “buscar a unidade do sistema, deslocando para a tábula axiológica da Constituição da República o ponto de referência antes localizado

⁷ TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. 10. ed. São Paulo: Método, 2020, p.43.

⁸ MARTINS, Fernando Rodrigues. Direito do consumidor, reforma do CDC e a constante renovação metodológica do direito privado. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 107, p. 293-307, set./out. 2016.

⁹ TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. 10. ed. São Paulo: Método, 2020, p.45.

¹⁰ BRASIL. Senado Federal. **Novo código civil: exposição de motivos e texto sancionado**. Brasília, DF: Senado Federal, 2005. Disponível em <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/70319>. Acesso em: 30 set 2021.

no Código Civil”¹¹. Trata-se de uma metodologia para interpretação dos institutos privados com estrita observância a principiologia básica constitucional.

Neste mesmo sentido, tem-se a inclusão da defesa do consumidor como direito fundamental, o que demonstra uma garantia constitucional neste ramo do direito privado, vinculando o Estado e os intérpretes da lei. É pela Constituição Federal que é garantido a existência e efetividade do direito do consumidor brasileiro.¹²

Gustavo Tependino demonstra um tripé principiológico da Constituição que orienta a interpretação do Código Civil e demais normas infraconstitucionais do direito privado brasileiro.¹³

O primeiro é a dignidade da pessoa humana, previsto no art. 1^a, III da Constituição Federal como objetivo da República Federativa do Brasil, que valoriza a pessoa humana em grau superior a patrimonialidade e é considerado como base de outras garantias e direitos fundamentais previstos constitucionalmente.

A dignidade é uma qualidade intrínseca da pessoa humana, cabendo ao Direito, conforme ensina Sarlet, “exercer papel crucial na sua proteção e promoção”.¹⁴ Esse preceito legitima direitos sociais e econômicos, identificando na pessoa um valor-fonte do direito.¹⁵ Também está diretamente relacionada com o dever do Estado de proteger sujeitos hipervulneráveis, estando ligadas a própria existência dos indivíduos.

O segundo refere-se a solidariedade, que também é um dos objetivos da Federação brasileira estampada no art. 3^o, I da Constituição Federal de 1988. Com isso, almeja-se a busca pela justiça social e a integração da diversidade.

Por último, o princípio da igualdade ou isonomia, presente no rol de direitos fundamentais do art. 5^o, caput da Constituição Federal, que prevê que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros

¹¹ TEPEDINO, Gustavo. Premissas Metodológicas para a Constitucionalização do Direito Civil. **Revista de Direito do Estado**, n. 2, p. 37-53, abr./jun. 2006. Disponível em: http://www.tepedino.adv.br/wpp/wp-content/uploads/2017/07/Premissas_metodologicas_constitucionalizacao_Direito_Civil_fls_37-53.pdf. Acesso em: 30 set. 2021.

¹² BENJAMINN, Antonio Herman V.; MARQUES, Claudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. **Manual de Direito do Consumidor**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

¹³ TEPEDINO, Gustavo. Premissas Metodológicas para a Constitucionalização do Direito Civil. **Revista de Direito do Estado**, n. 2, p. 37-53, abr./jun. 2006. Disponível em: http://www.tepedino.adv.br/wpp/wp-content/uploads/2017/07/Premissas_metodologicas_constitucionalizacao_Direito_Civil_fls_37-53.pdf. Acesso em: 30 set. 2021.

¹⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 42.

¹⁵ MIRAGEM, Bruno. **Curso de Direito do Consumidor**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”.

Neste contexto, nota-se a força interpretativa da Constituição Federal ao consumidor, irradiando seus efeitos no direito privado preocupado com a função social e a preservação do vulnerável, surgindo um direito privado solidário. Significa dizer que o direito privado nacional é guiado pela Constituição Federal, com aspectos sociais e fraternos, fazendo com que relações antes exclusivamente entre particulares passem pelo controle estatal.¹⁶

O novo direito privado, sob a influência de Aristóteles com a premissa de tratar os iguais com igualdade e os desiguais com desigualdade, na medida da sua desigualdade, se mostra embasado na isonomia pela perspectiva material. Significa dizer que é levada em consideração as desigualdades efetivamente presentes na realidade, trazendo soluções diferentes a depender de cada situação.¹⁷

Assim, se torna possível contemplar os mais diversos grupos de pessoas sem excluir ou marginalizar. Partindo de tais premissas, interessante ressaltar a exegese da vulnerabilidade, tendo a diferença como razão para a proteção da pessoa, não mais como causa de exclusão.¹⁸ Assim, decorre a necessidade de o Estado exercer a função protetiva dos direitos fundamentais dos particulares diante de agressões, conectando as relações de consumo, os direitos fundamentais e a necessidade de proteção.¹⁹

Também é importante destacar a superação da expressão “princípio da autonomia da vontade” pelo “princípio da autonomia privada”, como forma de demonstrar a concretização do novo direito privado.

Francisco Amaral expõe:

A autonomia privada é o poder que os particulares têm de regular, pelo exercício de sua própria vontade, as relações que participam, estabelecendo-lhe o conteúdo e a respectiva disciplina jurídica. Sinônimo de autonomia da vontade para grande parte da doutrina contemporânea, com ela porém não se confunde, existindo entre ambas sensível diferença. A expressão ‘autonomia da vontade’ tem uma conotação subjetiva, psicológica, enquanto

¹⁶ BENJAMINN, Antonio Herman V.; MARQUES, Claudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. **Manual de Direito do Consumidor**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

¹⁷ MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional**. 8. ed. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 307.

¹⁸ MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. **O Novo Direito Privado e a Proteção dos Vulneráveis**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 88.

¹⁹ DUQUE, Marcelo Schenk. **Direito Privado e Constituição**: drittwirkung dos direitos fundamentais, construção de um modelo de convergência à luz dos contratos de consumo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

a autonomia privada marca o poder da vontade no direito de um modo objetivo, concreto e real.²⁰

Isso ocorreu em razão da diminuição da importância da vontade como elemento fundamental exclusivo para formação dos contratos, dando espaço para a boa-fé, função social e econômica nos negócios como essenciais para a validade da contratação.²¹

Atualmente o contrato é plural, formado não só pela vontade dos contratantes, mas por fatores sociais, econômicos e biopsíquicos, passando por intervenções do Estado para garantia do equilíbrio e cumprimento da função do negócio. Para a proteção do consumidor como direito fundamental, há a obrigatoriedade da atuação estatal promover a defesa do consumidor, especialmente em situações em que se verifica a violação desses direitos.

Essa nova forma de pensar o direito privado brasileiro, ressignificado pelo pluralismo e pelo reconhecimento constitucional de novos sujeitos de direitos, marcados pela sua diferença, demonstra a ideia do constituinte originário de proteger os mais vulneráveis nas relações, através da criação de leis específicas e da interpretação considerando toda a princiologia adotada na Constituição.²²

1.2 Direito do consumidor como direito fundamental e princípio da ordem econômica

O direito do consumidor foi previsto constitucionalmente em três situações expressivas: integrando o rol de direitos fundamentais, como princípio da ordem econômica e no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias em que foi determinado a previsão da proteção do consumidor em legislação específica, o que posteriormente foi instituído pela Lei 8.078/1990, o Código de Defesa do Consumidor, criando um microssistema orientado para a proteção da parte mais fraca da relação de consumo, o consumidor.

Como direito fundamental, ele foi previsto no art. 5º, XXXII, que determinou como obrigação do Estado a defesa do consumidor, sendo considerado uma cláusula

²⁰ AMARAL, Francisco. **Direito Civil**. Introdução. 5. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

²¹ TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. 11. ed. São Paulo: Método, 2021.

²² MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. **O Novo Direito Privado e a Proteção dos Vulneráveis**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 88.

pétrea em razão da sua localização no texto constitucional e um direito de terceira geração.

A primeira geração é marcada pelo direito à liberdade e seus inúmeros desdobramentos, como o direito à vida, crença, locomoção etc. São considerados direitos negativos por exigirem uma postura de abstenção por parte do Estado que não interferiria abusivamente na vida privada.

A segunda geração é pensada pelo princípio da igualdade, sendo significativos os avanços nos direitos sociais. Nesta dimensão, o Estado deve agir positivamente frente aos indivíduos, garantindo a implementação de políticas públicas que prestem assistência à saúde, educação, trabalho e assistência social, por exemplo.

Por fim, ampliando os direitos fundamentais, tem-se a terceira geração, em que há a proteção dos direitos de fraternidade ou solidariedade, tutelando os interesses da coletividade como um todo. É nessa categoria que é identificado o Direito do Consumidor, que surge para equilibrar a relação entre fornecedores e consumidores, combatendo o abuso do poder econômico, garantindo a justiça e possibilitando a reparação judicial em circunstâncias de abusividade.

Busca-se promover por meio do direito uma relação de igualdade entre as partes. O fornecedor já possui o poder econômico, técnico e informacional, cabendo ao Estado proteger o consumidor para tirá-lo da posição de fragilidade e exposição, convencionada como vulnerabilidade.

Dessa forma, a norma protetiva reconhece a desigualdade fática e busca retomar a igualdade, considerando que o consumo é uma necessidade básica humana que não pode ser banalizada. Assim, torna concreto inclusive o princípio da liberdade, já que sem essa proteção, haveria a imposição da vontade do fornecedor sobre o consumidor de forma desenfreada, o que desqualificaria a vontade do vulnerável, que não teria direito de expressar. Olha para o consumidor como sujeito de direitos fragilizado e o protege na busca da igualdade de condições na relação.

A previsão da defesa do consumidor como princípio da ordem econômica traz uma nova perspectiva sobre essa proteção. Na lição de Bruno Miragem:

Situa-se, pois, no texto constitucional, como princípio da ordem econômica que não se observa exclusivamente com conteúdo proibitivo ou limitador da autonomia privada, senão com caráter interventivo e promocional, de efetivação dos preceitos constitucionais que o estabelecem como direito e

como princípio. Assume, pois, um caráter conformador da ordem econômica.²³

Todo o rol dos princípios da ordem econômica previsto no art. 170 da Constituição Federal, quais sejam, I) soberania nacional; II) propriedade privada; III) função social da propriedade; IV) livre concorrência; V) defesa do consumidor; VI) defesa do meio ambiente; VII) redução das desigualdades regionais e sociais; VIII) busca do pleno emprego; e IX) tratamento favorecido para empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no país, é considerado de igual importância e são fundamentais para o equilíbrio econômico.

No entanto, tendo em vista que se referem a princípios, eles podem ter a sua aplicação mitigada ou majorada no caso concreto, em razão do sopesamento realizado em eventuais situações de colisão. Assim, utiliza-se da proporcionalidade para identificação “a) da compatibilidade entre o meio empregado pelo legislador e o fim visado (bem com a legitimidade dos fins); b) da necessidade ou exigibilidade da medida; e c) que a ponderação do ônus imposto seja menor do que o benefício alcançado.”²⁴, devendo coexistir de forma harmônica e serem devidamente considerados.

Este princípio também funciona como um limitador da livre iniciativa e da autonomia privada dos fortes sobre os vulneráveis, estando diretamente relacionado ao princípio da dignidade da pessoa humana, tutelando a vida, integridade física, existencial e econômica do consumidor.

A tutela da defesa do consumidor como princípio da ordem econômica tem por finalidade básica o alcance da justiça social, de forma a justificar a intervenção do Estado na economia.²⁵

Por último, para concretizar esse direito, o constituinte originário determinou a promulgação de uma legislação infraconstitucional para promoção do consumidor. Assim surgiu o Código de Defesa do Consumidor, um microsistema considerado

²³ MIRAGEM, Bruno. **Curso de Direito do Consumidor**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020, p. 37.

²⁴ MIRAGEM, Bruno. **Curso de Direito do Consumidor**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020, p. 37.

²⁵ LOUZADA, Vanessa Vilarino. A Tutela Constitucional do Consumidor. **Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo**, São Paulo, v. 33, n. 8706, p. 161-190, jan./jun. 2014. Disponível em: <https://www.revistadostribunais.com.br/maf/app/delivery/document#>. Acesso em: 15 maio 2021.

como uma norma da pós-modernidade jurídica, que se inicia com a movimentos sociais em prol de novos direitos e marcados pela preocupação social, trazendo uma revisão dos conceitos do direito privado.

Flávio Tartuce leciona que este fenômeno pós-moderno foi ocasionado por diversos fatores, como a globalização e a transformação do comportamento das pessoas como algo geral para todos²⁶. Neste sentido de unidade, o mercado controlaria todos os desejos e anseios das pessoas ao redor do mundo, de forma a padronizar os interesses, justificando também a proteção pelo Estado no sentido de conservar a individualidade e controlar o mercado para que não se torne abusivo.

Diante de tais situações, também surge com a pós-modernidade e tem seu claro exemplo no Código de Defesa do Consumidor, um crescimento de normas jurídicas para tutelar direitos ou sujeitos específicos, garantindo de forma cada vez mais específica a proteção de um grupo determinado.

Ainda, há a hipercomplexidade da atual geração. Com a internet, não há limitação espacial para as contratações, por exemplo, cabendo a todo o ordenamento jurídico se adaptar a esta realidade para atender as demandas geradas. Nesse sentido, o Código de Defesa do Consumidor “representa uma norma aberta, perfeitamente afeita a diálogos interdisciplinares”²⁷, o que garante a efetiva proteção consumerista.

1.3 Vulnerabilidade: fundamentos, espécies e agravamentos

A partir da Revolução Industrial, em que ocorreu a transição dos produtos artesanais para a produção em massa, também se observa o surgimento da denominada sociedade de consumo e é nesse contexto que nasce a necessidade de proteção jurídica do consumidor.

A fabricação em grande escala e despersonalização da produção tornaram os bens e serviços colocados no mercado mais suscetíveis de erros capazes de causar danos patrimoniais e a própria vida, saúde e segurança. Além disso, também foi

²⁶ TARTUCE, Flávio; NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito do Consumidor: direito material e processual**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

²⁷ MARTOS, José Antônio de Faria; TARTUCE, Flávio. **O diálogo das fontes e a hermenêutica consumerista no superior tribunal de justiça**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=7e7a41b8100b5266>>. Acesso em: 30 set. 2021.

propagada a necessidade de adquirir, a indústria da publicidade e do marketing, tudo isso levando o consumidor a um grau cada vez mais baixo de igualdade com o fornecedor, que sucumbe ao consumo desenfreado e incessante.

Dessa forma, tem-se de um lado a empresa, estrutura organizada e equipada para exercer sua atividade específica, com especialistas para desenvolver o produto de acordo com o mercado e para resolver eventuais problemas após a inserção deste produto ou serviço para o consumo. Do outro, tem-se um consumidor fragilizado, alvo de toda a organização do fornecedor, e sem o adequado suporte.

Foi neste contexto de transformações nas relações consumeristas que o Estado se impôs como forma de proteger a parte mais vulnerável. A doutrina indica que o grande marco para a origem da preocupação com os direitos dos consumidores se deu com o discurso do Presidente dos Estados Unidos da época, John Kennedy, no ano de 1962, em que foi mencionado a necessidade de proteger o consumidor, garantindo o direito à segurança, informação, escolha e de ser ouvido. Foi após esse pronunciamento que surgiram as primeiras normas protetivas norte-americanas.

No Brasil, foi através da Constituição Federal de 1988 que foi disposto pela primeira vez a tutela do consumidor como grupo a ser protegido pela intervenção estatal, havendo o cumprimento da determinação constitucional em 1990 com a promulgação do Código de Defesa do Consumidor, que tratou o tema como de ordem pública, trabalhando normas cíveis, criminais e administrativas.²⁸

Nesse sentido, nota-se que foi após a ocorrência de grandes crises econômicas e sociais que se formou uma nova estrutura de Estado, não mais liberal, mas que propõe intervenções na nação em prol do bem-estar social e para corrigir desigualdades.

Foi por observar a crítica fraqueza e distanciamento do consumidor frente a força dos fornecedores, cada vez mais consolidada, que se verificou a vulnerabilidade do consumidor e a necessidade de criar mecanismos que possibilitassem reequilibrar a relação estabelecida, para que houvesse paridade.

Na lição de Cláudia Lima Marques e Bruno Miragem, são dois os estágios da visão dos vulneráveis e da proteção dos mais fragilizados no direito privado brasileiro:

²⁸ MIRAGEM, Bruno. **Curso de Direito do Consumidor**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020, p. 27.

O primeiro tem a ver com o combate à discriminação dos diferentes. O paradigma aqui é o da proteção. Em outras palavras, a igualdade no direito privado será atingida pela proteção especial ou qualificada, que pode levar mesmo até a segregação do grupo, que a identificação das diferenças ou de vulnerabilidades especiais pode trazer consigo em direito privado...
... o segundo estágio da proteção dos vulneráveis do direito privado hoje: o de proteger respeitando as diferenças e assegurando o acesso, sem discriminação. É criar condições de igualdade sem retirar acesso ou capacidades, mas garantindo condições de convivência e atuação.²⁹

Em vista disso, interessante mencionar o trecho de Rosalice Fidalgo e Derlayne

Detroz:

Após a codificação, segue-se um novo período histórico: a “descodificação”. O Estado, por meio de leis especiais, retira a codificação do lugar de centro da regulamentação unitária e generalizante da vida privada e volta sua atenção para os grupos da sociedade, perfazendo igualdade substancial. Trata-se da substituição de uma subjetividade abstrata por uma subjetividade concreta, apta a excluir as diferenças materiais. Sob essa ótica o homem deixa de ser compreendido em sua abstração para ser considerado em seu grupo social. O Estado, por sua vez, despede-se do caráter liberal e passa a social e democrático”.³⁰

Com a descodificação e a criação de leis específicas para a tutela dos direitos de sujeitos fragilizados, como o caso do consumidor frente ao Código de Defesa do Consumidor, tem-se a proteção através do reconhecimento da vulnerabilidade.

O artigo 4º do Código de Defesa do Consumidor estabeleceu as diretrizes da Política Nacional de Relações de Consumo na seguinte forma:

Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:
I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo;
II - ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor:
a) por iniciativa direta;
b) por incentivos à criação e desenvolvimento de associações representativas;
c) pela presença do Estado no mercado de consumo;
d) pela garantia dos produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho.

²⁹ MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. **O Novo Direito Privado e a Proteção dos Vulneráveis**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 109 e 112.

³⁰ PINHEIRO, Rosalice Fidalgo; DETROZ, Derlayne. A HIPERVULNERABILIDADE E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DO CONSUMIDOR IDOSO NO DIREITO BRASILEIRO. **Revista Luso-Brasileira de Direito do Consumo**, v. 2, n. 4, p. 129-164, dez. 2012. Disponível em: https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/72701/hipervulnerabilidade_direitos_fundamentais_pinheiro.pdf. Acesso em: 30 set. 2021.

III - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores;

IV - educação e informação de fornecedores e consumidores, quanto aos seus direitos e deveres, com vistas à melhoria do mercado de consumo;

V - incentivo à criação pelos fornecedores de meios eficientes de controle de qualidade e segurança de produtos e serviços, assim como de mecanismos alternativos de solução de conflitos de consumo;

VI - coibição e repressão eficientes de todos os abusos praticados no mercado de consumo, inclusive a concorrência desleal e utilização indevida de inventos e criações industriais das marcas e nomes comerciais e signos distintivos, que possam causar prejuízos aos consumidores;

VII - racionalização e melhoria dos serviços públicos;

VIII - estudo constante das modificações do mercado de consumo.

IX - fomento de ações direcionadas à educação financeira e ambiental dos consumidores;

X - prevenção e tratamento do superendividamento como forma de evitar a exclusão social do consumidor.

De forma especial, destaca-se a previsão do inciso I, que trata da vulnerabilidade do consumidor e “passou a servir como razão para a implantação das medidas de proteção ao contratante fragilizado que, pelo simples fato do consumo, é vítima da dominação e isolamento em face do mercado fornecedor em crescente sofisticação e aprimoramento”.³¹

A vulnerabilidade é uma condição implícita ao consumidor e independe de qualquer característica específica (como baixa condição financeira ou escolaridade), sendo presumidamente inerente ao consumidor.

Para Rizzatto Nunes, a vulnerabilidade decorre de dois aspectos, quais sejam, de ordem técnica e econômica. O primeiro caso relaciona-se aos meios de produção dominada pelo fornecedor, o que inclui tanto o próprio processo de fabricação como a forma e maneira de produzir (tudo que é colocado no mercado decorre da escolha exclusiva do fornecedor). A segunda, por sua vez, refere-se a maior capacidade econômica do fornecedor em relação ao consumidor.³²

Já na doutrina de Cláudia Lima Marques há uma expansão dos aspectos que levam a vulnerabilidade do consumidor, podendo ser de ordem técnica, fática e jurídica ou científica. A técnica decorre do fato de o consumidor não deter conhecimento acerca do que está comprando e as características reais daquele

³¹ SANTOS, Adrianna de Alencar Setubal; VASCONCELOS, Fernando Antônio de. Novo Paradigma da Vulnerabilidade: Uma Releitura a Partir Da Doutrina. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 116/2018, n. 12690, p. 19-49, mar-abr, 2018.

³² NUNES, Rizzatto. **Curso de direito do consumidor**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 457.

produto ou serviço. A fática advém da desproporção real da relação (tanto a intelectual, como a econômica). E por fim, a jurídica ou científica, pois o consumidor não possui experiência ou conhecimento na área contábil ou econômica em patamar semelhante ao fornecedor.³³

Dessa forma, a vulnerabilidade decorre da simples contratação ocorrer no mercado entre um consumidor e um fornecedor. Para garantir a proteção deste grupo, o Código de Defesa do Consumidor adotou em seu sistema geral de responsabilidade, a responsabilidade objetiva. Nesse sentido, a adoção se dá em razão da massificação dos produtos e serviços, pela alta possibilidade de o consumidor sofrer danos econômicos, à sua saúde ou segurança com a disponibilização de um produto ou serviço, pela insuficiência da responsabilidade subjetiva e por caber ao fornecedor arcar com os riscos de seu empreendimento.³⁴ Ao transferir para o fornecedor os riscos, o Código de Defesa do Consumidor cumpre seu papel de proteção em virtude da vulnerabilidade do consumidor.

Além disso, há ainda um conjunto mais fragilizado de consumidores em que a vulnerabilidade se agrava diante de peculiaridades, comumente marcadas pela tenra idade, condições de deficiência, limitações físicas ou psicológicas e, especialmente, pela velhice. Este grupo de pessoas são denominados nas relações consumeristas como hipervulneráveis, necessitando de uma forma mais especial de proteção quando expostos a violência do mercado.

Essa proteção do hipervulnerável exige por parte do Estado a criação de políticas públicas direcionadas para a situação, tanto no âmbito legislativo, no judiciário e na seara administrativa, diante de um grupo mais fragilizado frente a massificação do consumo.

Na jurisprudência, falou-se pela primeira vez sobre hipervulnerabilidade no julgamento realizado pelo Ministro Herman Benjamin no Resp 586.316/MG-2007, em que:

a hipervulnerabilidade se apresentou como uma qualificadora da condição da vulnerabilidade, destinada à proteção de crianças, idosos, portadores de

³³ MARQUES, Cláudia Lima; BENJAMIN, Antônio Herman V.; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2013, p. 229.

³⁴ NISHIYAMA, Adolfo Mamoru. A proteção do consumidor na Constituição Federal de 1988: análise da vulnerabilidade e da hipervulnerabilidade do consumidor. Unisul de Fato e de Direito: **Revista jurídica da Universidade do Sul de Santa Catarina**, [S.L.], v. 6, n. 10, p. 181-202, 8 abr. 2015. Universidade do Sul de Santa Catarina - UNISUL. <http://dx.doi.org/10.19177/ufd.v6e102015181-202>.

deficiência, analfabetos e aqueles cuja enfermidade é manifestada ou agravada em razão do consumo de produtos ou serviços livremente comercializados e inofensivos à maioria das pessoas.³⁵

Ainda no mesmo julgado:

Ao Estado Social importam não apenas os vulneráveis, mas sobretudo os hipervulneráveis, pois são esses que, exatamente por serem minoritários e amiúde discriminados ou ignorados, mais sofrem com a massificação do consumo e a 'pasteurização' das diferenças que caracterizam e enriquecem a sociedade moderna. Ser diferente ou minoria, por doença ou qualquer outra razão, não é ser menos consumidor, nem menos cidadão, tampouco merecer direitos de segunda classe ou proteção apenas retórica do legislador. O fornecedor tem o dever de informar que o produto ou serviço pode causar malefícios a um grupo de pessoas, embora não seja prejudicial à generalidade da população, pois o que o ordenamento pretende resguardar não é somente a vida de muitos, mas também a vida de pouco".³⁶

Assim, foi o início do reconhecimento da hipervulnerabilidade como característica justificante para a aplicação de preceitos protetores de um grupo de pessoas fragilizadas por inúmeras razões agravantes, fundamental para a concretização do princípio da igualdade.

Na lição de Claudia Lima Marques e Bruno Miragem:

A hipervulnerabilidade seria a situação social fática e objetiva de agravamento da vulnerabilidade da pessoa física consumidora, por circunstâncias pessoais aparentes ou conhecidas do fornecedor, como sua idade reduzida (assim, o caso da comida para bebês ou da publicidade para crianças) ou idade alentada (assim, os cuidados especiais com os idosos, tanto no Código em diálogo com o Estatuto do Idoso e da publicidade de crédito para idosos) ou sua situação de doente.³⁷

Ao contrário da vulnerabilidade geral, em que há uma presunção absoluta de ser inerente e intrínseca a qualquer consumidor, independentemente de demonstrar uma característica específica diversa da sua própria condição na relação consumerista, a análise da hipervulnerabilidade demanda um estudo específico da

³⁵ SANTOS, Adrianna de Alencar Setubal; VASCONCELOS, Fernando Antônio de. Novo Paradigma da Vulnerabilidade: Uma Releitura a Partir da Doutrina. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 116/2018, n. 12690, p. 19-49, mar-abr, 2018.

³⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Ementa nº 586.316**. Diário do Judiciário Eletrônico. Brasília, Disponível em: <https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ITA?seq=683195&tipo=0&nreg=200301612085&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20090319&formato=PDF&salvar=false>. Acesso em: 21 ago. 2021.

³⁷ MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. **O novo direito privado e a proteção dos Vulneráveis**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 188.

própria pessoa envolvida, de características pessoais que a colocam em situação de risco agravado no mercado de consumo.

Esse grupo de sujeitos, enquanto consumidores, exigem uma tutela específica por estarem em uma condição maior de fragilidade, estando propensos a sofrerem danos mais graves dos que os consumidores gerais, sendo eles especialmente as pessoas com deficiência, os idosos, as crianças e os adolescentes.

Dessa forma, a hipervulnerabilidade pode ter fator biológico, relacionado a idade, a integridade física ou psíquica; fator social, cultural, educacional, técnico ou econômicos, diante da condição financeira ou formação educacional; fator relacionado ao próprio consumo; ou fator geográfico, com a distância entre os sujeitos da relação de consumo, dificultando o atendimento efetivo.³⁸

Assim, em situações em que se tem um consumidor hipervulnerável, é exigido do fornecedor um cuidado maior na contratação, analisando individualmente cada situação de forma preventiva, vez que quanto mais agravada a vulnerabilidade, maior deve ser o cuidado pelo fornecedor para diminuir os riscos do produto ou serviço, prevendo o potencial lesivo.

Nesse sentido, todo o contexto do ordenamento jurídico é trabalhado em prol da defesa do consumidor, protegendo-o para tornar as relações de consumo justas e impondo a reprodução de determinado comportamento pelo fornecedor. No caso dos hipervulneráveis, a proteção também se encontra no Código de Defesa do Consumidor, mas recebendo um tratamento diferenciado de acordo com as condições pessoais do caso.

³⁸ PASQUALOTTO, Adalberto; SOARES, Flaviana Rampazzo. Consumidor hipervulnerável: análise crítica, substrato axiológico, contornos e abrangência. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 113, n. 26, p. 81-109, set./out. 2017, p. 3 e 4.

2 A PROTEÇÃO DO IDOSO PELO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

No ordenamento jurídico brasileiro é possível identificar a proteção do idoso no âmbito constitucional e no infraconstitucional. Na Constituição Federal de 1988 há previsão no art. 230 e na infraconstitucional é possível identificá-la no Estatuto do Idoso, que visa oferecer os meios necessários para a demanda social que surge com o aumento da população idosa, e de forma esparsa em outras leis.

Neste capítulo será abordado a conceituação do sujeito de direito identificado como idoso, as garantias fundamentais que são previstas e o diálogo das fontes utilizadas para a efetiva proteção do idoso, especialmente entre a Constituição Federal, o Estatuto do Idoso e o Código de Defesa do Consumidor.

2.1 Conceituação de idoso e o envelhecimento com dignidade

Maristela Nascimento Indalencio, citando Marco Antônio Vilas Boas, menciona a origem da palavra idoso:

Tem sua origem latina no substantivo *aetas*, *aetatis* (substantivo feminino que corresponde à idade ou espaço de tempo humano), de cujo caso acusativo *aetatem* (caso lexiogênico de onde nasceu a maioria das palavras num grande número de línguas modernas) deu-se existência à palavra “idade”. “Idoso” é o vocábulo de duas componentes: “idade” mais o sufixo “oso”, no léxico, denota-se “abundância ou qualificação acentuada”. Portanto, o vocábulo “idoso” pode significar: cheio de idade, abundante em idade etc.³⁹

No plano jurídico, o legislador optou por adotar o critério biológico-cronológico para definir o conceito de idoso, estando previsto no art. 1º do Estatuto do Idoso que idoso é a pessoa com idade igual ou superior a 60 anos. Além do referido critério, escolhido por oferecer segurança jurídica e também ser o critério adotado pela Organização Mundial de Saúde, há também o critério burocrático e o psicológico ou subjetivo.

Pérola Melissa Braga leciona:

³⁹ INDALENCIO, Maristela Nascimento. **Estatuto do Idoso e Direitos Fundamentais: fundamentos da proteção da pessoa idosa no ordenamento jurídico brasileiro**. Itajaí-Sc: 2007. Disponível em: <https://siaiap39.univali.br/repositorio/handle/repositorio/2049>. Acesso em: 04 set. 2021.

A velhice cronológica é meramente formal. Estipula-se um patamar (uma idade) e todos que o alcançarem são considerados idosos, independentemente de suas características pessoais.

A velhice burocrática corresponde àquela idade que gera direitos a benefícios, como a aposentadoria por idade ou passe livre em ônibus urbanos.

A velhice psicológica, ou subjetiva, é a mais complexa já que não pressupõe parâmetros objetivos. Depende do tempo que cada indivíduo leva para sentir-se velho.⁴⁰

Cumprido destacar que a Constituição Federal, em seu art. 3^o⁴¹, seleciona como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a promoção do bem de todos, sem preconceitos, inclusive em relação a idade.

Nesse sentido, surge também a necessidade de se entender sobre o contexto referente ao processo de envelhecimento das pessoas, partindo da ressignificação da ideia da velhice e também do próprio marco temporal que define o momento que se atinge essa classificação.⁴²

Segundo a Organização Mundial de Saúde, até o ano de 2050, um quinto da população mundial será de pessoas com idade superior a 60 anos, o que representa cerca de dois bilhões de pessoas. No Brasil, a previsão é de que em 2030, o número de idosos ultrapasse a quantidade de crianças entre zero e quatorze anos.⁴³

Além disso, um estudo realizado pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, mostrou que quase um quinto da população brasileira já é composta por pessoas com mais de 60 anos, sendo cerca de 37,7 milhões de brasileiros, do total de cerca de 210 milhões de habitantes.⁴⁴

O aumento da população idosa e a inversão da pirâmide populacional é resultado da revolução médico-sanitária, datada da segunda metade do século XX,

⁴⁰ BRAGA, Pérola Melissa V. **Direitos do Idoso**. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

⁴¹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição Federal de 1988**. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 31 ago. 2021.

⁴² KESKE, Henrique; SANTOS, Everton Rodrigo. O envelhecer digno como direito fundamental da vida humana. **Revista de Bioética y Derecho**, v. 45, n. 2019, p. 163-178, mar. 2019. Disponível em: <https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/ibc-177381>. Acesso em: 30 ago. 2021.

⁴³ **Em 2030, Brasil terá a quinta população mais idosa do mundo**: o maior problema é a ausência de sensibilidade administrativa para conduzir os serviços sociais. Disponível em: <https://jornal.usp.br/atualidades/em-2030-brasil-tera-a-quinta-populacao-mais-idosa-do-mundo/>. Acesso em: 31 ago. 2021.

⁴⁴ SOUZA, Carinne; BOSCO, Natalia. **Estudo divulga perfil dos idosos brasileiros: quase um quinto da população brasileira é composta por pessoas com 60 anos ou mais**. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/brasil/2021/02/4906292-estudo-divulga-perfil-dos-idosos-brasileiros.html>. Acesso em: 31 ago. 2021.

além do aumento do acesso da população à saúde pública e previdência social, levando a ampliação da duração da vida do homem.⁴⁵

Porém, não basta apenas aumentar quantitativamente a vida, é necessário que se garanta durante todo o viver a qualidade e dignidade da pessoa humana, especialmente quando se chega a uma idade mais avançada, envolvendo o Estado, a família e toda a sociedade.

Entende-se que o envelhecimento de uma pessoa está relacionado ao processo biológico de dificuldades para capacidades físicas, fragilidades psicológicas e comportamentais, relacionando-se a possibilidade do indivíduo de responder as necessidades cotidianas de forma simplificada.⁴⁶

Desse modo, ao considerar o critério cronológico para categorizar o grupo de idosos, também se leva em consideração que é nesse momento da vida que a pessoa apresenta sinais de senilidade, dificuldades físicas e psíquicas. Assim, justifica-se considerar como sujeitos de direitos fragilizados e que exigem maior cuidado pelo Estado.

Essa categorização também é importante pelo viés social. Ao se atingir a idade fixada, há diversas situações que são impactadas pela mudança, como é o caso do estabelecimento dos planos de saúde, para fins de previdência, utilização de benefícios estatais (como é o caso do transporte coletivo gratuito aos 65 anos), além de também impactar no mercado de trabalho e numa alteração da função do indivíduo no contexto familiar.

Apesar de na vivência em sociedade a pessoa não se veja ou identifique como idosa ou que não apresente nenhum sinal de senilidade, é fundamental que haja o critério etário para o gozo das políticas públicas, simplificando o processo de verificação do enquadramento.

Retomando a temática do envelhecimento, Lloyd-Sherlock fala na existência duas visões polarizadas da vivência deste processo. A primeira é a percepção negativa sobre a população idosa, enxergando-a como indefesa, fragilizada e sem autonomia ou qualquer papel social.

⁴⁵ KESKE, Henrique; SANTOS, Everton Rodrigo. **O envelhecer digno como direito fundamental da vida humana**. Revista de Bioética y Derecho, v. 45, n. 2019, p. 163-178, mar. 2019. Disponível em: <https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/ibc-177381>. Acesso em: 30 ago. 2021.

⁴⁶ CAMARANO, Ana Amélia. **Os novos idosos brasileiros muito além dos 60**. Rio de Janeiro: Ipea, 2004. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/Arq_29_Livro_Completo.pdf, p. 8. Acesso em: 05 set. 2021.

Já com uma visão mais positiva, atualmente há sinais de mudança sobre o processo de envelhecimento, especialmente em países desenvolvidos, diante da melhoria na saúde e o acesso a previdência social, entendendo o momento não mais como um período de depreciação, mas como oportunidade de se buscar novos desafios e conquistar outros objetivos.⁴⁷

Assim, há uma expansão do grupo de idosos, sujeitos de direitos, que não são estigmatizados pela saúde debilitada, mas reconhecidos por ocupar um lugar ativo na sociedade, inclusive no exercício de direitos políticos⁴⁸, recebendo atenção da indústria do consumo, lazer e turismo.⁴⁹

Portanto, deve ser considerado o importante papel e contribuição dos idosos para a manutenção da sociedade como um todo, porém sem desconsiderar a diminuição de habilidades cognitivas e comportamentais que fazem parte do ciclo da vida, e a necessidade de se ter uma proteção especial por parte do Estado.

Exige-se, assim, ampliação da proteção à saúde, preservação da dignidade da pessoa humana, garantia de previdência social e também uma proteção especial dentro do mercado de consumo, para que não haja abusos nas relações consumeristas envolvendo esse sujeito.

2.2 Direitos fundamentais no tratamento jurídico do idoso

Entende-se, de forma geral, que os direitos fundamentais são as prerrogativas protegidas constitucionalmente que garantem uma vida digna, livre e igual para as

⁴⁷ CAMARANO, Ana Amélia. **Os novos idosos brasileiros muito além dos 60**. Rio de Janeiro: Ipea, 2004. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/Arq_29_Livro_Completo.pdf. p. 8. Acesso em: 05 set. 2021.

⁴⁸ Nas eleições de 2020 um a cada cinco eleitores tem 60 anos ou mais. O número representa o maior percentual do colégio eleitoral desde as eleições municipais de 1992. Ao todo, cerca de 30 milhões de pessoas com idade a partir dos 60 anos devem ir às urnas para escolher um representante na prefeitura e um na câmara municipal. Apesar de representarem uma parcela significativa do eleitorado de 2020, a maior porcentagem de pessoas aptas a votar nos dias 15 e 29 de novembro estão na faixa de 45 a 59 anos, o que indica uma tendência para que o número de idosos nas próximas eleições continue aumentando: ANTHONY, Igor. **Eleições 2020: idosos representam 20% do eleitorado: a cada ano eleitoral o número de eleitores acima dos 60 anos vem aumentando no Brasil**. 2020. Disponível em: <https://www.educamaisbrasil.com.br/educacao/noticias/eleicoes-2020-idosos-representam-20-do-eleitorado>. Acesso em: 07 set. 2021.

⁴⁹ CAMARANO, Ana Amélia. **Os novos idosos brasileiros muito além dos 60**. Rio de Janeiro: Ipea, 2004. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/Arq_29_Livro_Completo.pdf. Acesso em: 05 set. 2021.

peças. Suas principais características são a universalidade, cumulatividade, irrenunciabilidade, historicidade, imprescritibilidade, inalienabilidade e relatividade.

Com a promulgação da Constituição Federal, muitos foram os avanços em relação a proteção do idoso e dos seus direitos fundamentais, estando previsto tanto no art. 230 da Constituição Federal, como se segue, quanto na Lei 10/741/2003, conhecida como Estatuto do Idoso:

Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

§ 1º Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares.

§ 2º Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos.

Além disso, a Constituição Federal garante em seu texto o direito à assistência social ao idoso, quando nem este e nem sua família tiver meios para prover sua subsistência (art. 203) e o dever dos filhos maiores de amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade (art. 229). Dessa forma, nota-se que a Constituição Federal incluiu em seu texto certos sujeitos de direitos, como os idosos, garantindo vida, saúde e envelhecimento saudável.

Ainda sobre as previsões legislativas garantidoras de direito para a população idosa, inicialmente foi criada a Lei nº 8842/94, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, visando garantir os direitos sociais do idoso. Nesta lei, há a previsão dos seguintes direitos:

(i) cidadania, garantindo sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade, bem-estar e o direito à vida; (ii) proibição à discriminação; (iii) atenção para as diferenças econômicas, sociais, regionais e, particularmente, as contradições entre o meio rural e o urbano; (iv) priorização do atendimento ao idoso através de suas próprias famílias, em detrimento do atendimento asilar, à exceção dos idosos que não possuam condições que garantam sua própria sobrevivência; (v) estabelecimento de mecanismos que favoreçam a divulgação de informações de caráter educativo sobre os aspectos biopsicossociais do envelhecimento; (vi) vedação à permanência de portadores de doenças que necessitem de assistência médica ou de enfermagem permanente em instituições asilares de caráter social.⁵⁰

⁵⁰ SANTOS, Fabíola Meira de Almeida. Reflexões acerca do consumidor-idoso e a necessidade de efetivação dos direitos desta categoria especial de indivíduos. **Revista de Direito Privado**, v. 36, n. 607, p. 119-140, out./dez. 2008, p. 2.

Após, no ano de 2002, tem-se o Decreto 4227, que instituiu o Conselho Nacional dos Direitos do Idoso, competindo a avaliação de políticas públicas voltadas para esse grupo. Atualmente, este Conselho é regido pelo Decreto 9893/2019.

Também foi com a Constituição Federal de 1988 que houve a positivação do direito a uma velhice digna, se tornando sólida através da garantia do direito a igualdade e aos princípios da cidadania e dignidade da pessoa humana, de forma a cumprir os fundamentos do Estado Democrático de Direito, previsto no art. 1º:

Art. 1º 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.

Sobre os fundamentos, destaca-se as lições de Paulo Roberto Barbosa Ramos:

À primeira vista talvez não se perceba a importância desse dispositivo constitucional para as pessoas idosas. Todavia, trata-se de enorme engano. (...)

A afirmação de que a República Federativa do Brasil fundamenta-se na cidadania e na dignidade da pessoa humana orienta toda a atuação do Estado e da sociedade civil em direção à efetivação desses fundamentos, diminuindo, com isso, o espaço de abrangência da concepção de que as pessoas, na medida em que envelhecem, perdem seus direitos. Esse dispositivo constitucional, portanto, aponta no sentido de assegurar a cidadania, que é uma decorrência da garantia da dignidade da pessoa humana, durante toda a sua vida.

Assegurar os direitos fundamentais das pessoas idosas é uma alternativa inteligente para a garantia dos direitos de todos os seres humanos. Todavia, fez-se observar que somente serão assegurados os direitos fundamentais aos idosos na medida em que aos seres que envelhecem seja garantido, durante a existência, o direito à dignidade.⁵¹

O viés principiológico da igualdade quando se remete a categoria dos idosos, tem como objetivo o interesse social, pois através da lei busca-se compensar juridicamente quem tem mais limitações naturais, com o fim de equilibrar as relações. Assim, o Estado age ativamente para a sua efetivação, buscando a igualdade material

⁵¹ RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. **Direito à velhice: A proteção Constitucional da Pessoa Idosa**. São Paulo: Saraiva, 2003.

entre os indivíduos através de políticas públicas ou no próprio Judiciário, como ressaltado.

Essencialmente, para se falar em igualdade, é necessário que haja uma comparação, como leciona Claudia Lima Marques⁵². Nesse sentido, em um mesmo tipo contratual pode-se identificar naturezas e sujeitos diferentes, se comparados entre si, identificando característica e comparando seus papéis, *status*, dificuldades e fragilidades.

Claudia Lima Marques e Bruno Miragem explicam que o princípio da igualdade atualmente exige uma igualdade formal e material, sendo um modelo interpretativo e pressuposto de aplicação de todos os outros direitos, de forma a vincular as instituições públicas e privadas.⁵³

Dessa forma, nota-se que para proteger determinados grupos, é necessário diferenciá-los, reconhecendo potenciais fraquezas e vulnerabilidades, porém sem estigmatizar de forma segregatória.

Neste caso, a identificação da vulnerabilidade é detectar um estado inerente a própria pessoa que leve a risco, enfraquecendo o sujeito de direitos, causando desequilíbrio na relação firmada. As regras protetivas não se fundamentam na vulnerabilidade, mas justificam a decisão do legislador ao orientar medidas que protejam os grupos fragilizados e demonstre a justiça equitativa.

Nas palavras de Heloisa Carpena:

A moderna noção de igualdade se extrai em harmonia com o princípio da dignidade da pessoa humana e, sob este fundamento, consagra o tratamento discriminatório pela própria lei, é a igualdade dentro da lei. Trata-se de uma nova leitura do ideal de 'tratar desigualmente os desiguais', afinada com a solidariedade constitucional e, portanto, comprometida com a eliminação desta desigualdade.⁵⁴

A proteção da dignidade da pessoa humana, especialmente dos idosos, exige do Estado uma prestação positiva de garantias visando a integração na sociedade, o

⁵² MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. **O Novo Direito Privado e a Proteção dos Vulneráveis**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 114.

⁵³ MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. **O Novo Direito Privado e a Proteção dos Vulneráveis**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 111.

⁵⁴ SANTOS, Adrianna de Alencar Setubal; VASCONCELOS, Fernando Antônio de. Novo Paradigma da Vulnerabilidade: Uma Releitura a Partir da Doutrina. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 116/2018, n. 12690, p. 19-49, mar-abr, 2018.

reconhecimento de sua vulnerabilidade e hipossuficiência no mercado e a necessidade de especial atenção no campo da saúde e previdência social.

Isso se dá em razão da corrente exclusão sofrida pelo idoso no contexto social, pelas limitações naturais biológicas e também em razão da visão negativa, trabalhada no tópico anterior, de que o idoso não cumpre mais nenhum papel social significativo.

Nesse sentido:

O princípio da dignidade humana preconiza que todas as pessoas tenham uma vida digna. No caso do idoso, para que o princípio possa se concretizar, entendeu o constituinte brasileiro a necessidade de estabelecer uma tutela protetiva diferenciada, pelo simples fato de serem pessoas mais vulneráveis do que as demais, em razão da idade avançada. Reconhecer, juridicamente, a vulnerabilidade da pessoa idosa representa um verdadeiro avanço legislativo.⁵⁵

É necessário que as pessoas possuam condições mínimas de vida e dignidade, pois a proteção dos direitos fundamentais é constitucional e não se esvazia com o avançar da idade. Pelo contrário, é neste momento que se faz urgente a integral atenção do Estado, da família e da sociedade para garantir o bem-estar do idoso.

Ainda, em relação ao Princípio da Prioridade e Proteção Integral quanto aos idosos, refere-se a “garantia de prioridade no atendimento ao idoso e diz respeito à efetivação do direito à vida, à saúde, alimentação, não deixando de lado o lazer, a cultura e o esporte, pois todos contribuem para o processo de um envelhecimento saudável.”⁵⁶

Como se nota, houve alterações legislativas significativas para a proteção do idoso considerando sua vulnerabilidade e condições específicas que são causas que levam a fragilidade, sendo necessário uma alteração social para que a vida do idoso transcorra de forma digna e com o cumprimento das garantias fundamentais.

É fundamental que se reconheça e assegure referidos direitos, conscientizando a sociedade para seu cumprimento, com políticas públicas efetivas que garantem a dignidade e a cobrança por toda a população em caso de violações.

⁵⁵ KESKE, Henrique; SANTOS, Everton Rodrigo. O envelhecer digno como direito fundamental da vida humana. **Revista de Bioética y Derecho**, v. 45, n. 2019, p. 163-178, mar. 2019. Disponível em: <https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/ibc-177381>. Acesso em: 30 ago. 2021.

⁵⁶ GOTtert, Débora Teixeira; ARGERICH, Eloísa Nair de Andrade. **A Defesa da Dignidade e Bem-Estar do Idoso Diante das Inovações da Constituição Federal e Estatuto do Idoso**. Rio Grande, p. 147-174, 2013. Disponível em: https://direito.furg.br/images/stories/LIVROS/DIREITOS_SOCIAIS_FUNDAMENTAIS/08Gotttert2013_DSf.pdf. Acesso em: 05 set. 2021.

2.3 Diálogo das fontes entre a Constituição Federal, o Código de Defesa do Consumidor e o Estatuto do Idoso

Neste tópico, será abordado o mercado de consumo em relação ao idoso, especialmente quanto a necessidade de um tratamento diferenciado que se faz necessário frente as previsões da Constituição Federal, o Estatuto do Idoso e o Código de Defesa do Consumidor.

A teoria de Erik Jayme do diálogo das fontes, adaptada por Cláudia Lima Marques no Brasil, representa:

Sua força simbólica, de contribuir à aplicação das normas valorativas de direitos humanos e protetivas da condição humana; contribuir à aplicação mais do que contrapor e exaltar o conflito entre direitos. Em um mundo pluralístico, como o que vivemos, todas as teorias que ajudam a ressaltar a dignidade da pessoa humana, o direito à saúde, à vida, à qualidade, à proteção diferenciada de grupos mais vulneráveis de nossa sociedade de risco, deve ser destacada⁵⁷.

O diálogo das fontes é uma teoria especialmente usada para os casos em que se expressa a pluralidade e complexidade do nosso atual sistema jurídico, estando relacionada com direitos fundamentais e sua análise de forma ampla por todo o ordenamento a fim de proteger os mais fracos, aplicando-se simultaneamente normas diversas com a finalidade protetiva.

Para Cláudia Lima Marques, três são os tipos de “diálogos de fontes”:

O primeiro tipo de diálogo é sempre sistemático e de coerência. “Diálogo”, porque há influências recíprocas, porque há aplicação conjunta das duas normas ao mesmo tempo e ao mesmo caso (diálogo sistemático de coerência), por seus fundamentos comuns e a mesma coerência nos direitos fundamentais. O segundo tipo de diálogo é a aplicação simultânea, seja complementar, seja subsidiariamente das várias fontes (diálogo sistemático de complementariedade e subsidiariedade). E o último tipo de diálogo é o de ‘adaptação’, seja permitindo a opção voluntária das partes sobre a fonte prevalente (especialmente em matéria de convenções internacionais e leis

⁵⁷ BENJAMIN, Antônio Herman; MARQUES, Claudia Lima. A Teoria do Diálogo das Fontes e seu Impacto no Brasil: uma Homenagem a Erik Jayme. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 115, n.27, p. 21-40, jan./fev. 2018, p. 22. Disponível em: <https://revistadedireitodoconsumidor.emnuvens.com.br/rdc/article/view/1042/911>. Acesso em: 07 set. 2021.

modelos) ou mesmo permitindo uma opção por uma das leis em conflito abstrato (diálogo de coordenação e adaptação sistemática).⁵⁸

O próprio art. 7º do Código de Defesa do Consumidor já indica a necessidade da aplicação conjunta das normas protetivas em prol do consumidor:

Art. 7º Os direitos previstos neste código não excluem outros decorrentes de tratados ou convenções internacionais de que o Brasil seja signatário, da legislação interna ordinária, de regulamentos expedidos pelas autoridades administrativas competentes, bem como dos que derivem dos princípios gerais do direito, analogia, costumes e equidade.⁵⁹

Assim, o diálogo das fontes é uma teoria que contribui para resolver situações em que há conflito de leis ou quando necessária a aplicação conjunta de normas para cumprir os valores constitucionais, orientado fundamentalmente pela Constituição Federal.

A respeito das normas protetivas do idoso, o Estatuto do Idoso foi promulgado em 2003 e ampliou os direitos deste grupo, concentrando-os em uma única legislação. Seu grande desafio era proteger os idosos de preconceitos, discriminações e situações abusivas. Já o Código de Defesa do Consumidor, datado de setembro de 1990, dispõe sobre as proteções do consumidor e dá outras providências, trazendo aspectos materiais, processuais, criminais e administrativos.

Como anteriormente citado, esses microcódigos fazem parte da tendência de descodificação da legislação nacional e previsão de leis específicas para tratar de temas ou sujeitos de direitos de forma individualizada que surge com a pós modernidade. Interpretá-los conjuntamente faz-se necessário pela necessidade de garantir a proteção do consumidor idoso frente ao mercado de consumo.

Neste contexto, a hipervulnerabilidade do consumidor idoso é vista a partir de duas características, conforme lições de Miragem.

a) a diminuição ou perda de determinadas aptidões físicas ou intelectuais que o torna mais suscetível e débil em relação à atuação negocial dos fornecedores; b) a necessidade e catividade em relação a determinados

⁵⁸ BENJAMIN, Antônio Herman; MARQUES, Claudia Lima. A Teoria do Diálogo das Fontes e seu Impacto no Brasil: uma Homenagem a Erik Jayme. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 115, n.27, p. 21-40, jan./fev. 2018, p. 28-29. Disponível em: <https://revistadedireitodoconsumidor.emnuvens.com.br/rdc/article/view/1042/911>. Acesso em: 07 set. 2021.

⁵⁹ BRASIL. **Lei nº 8078**, de 11 de setembro de 1990. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 07 set. 2021.

produtos ou serviços no mercado de consumo, que o coloca numa relação de dependência em relação aos seus fornecedores.⁶⁰

Nesse sentido, o Código de Defesa do Consumidor considera prática abusiva prevista no art. 39, IV “prevalecer-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista sua idade, saúde, conhecimento ou condição social, para impingir-lhe seus produtos ou serviços”⁶¹. Ainda, o próprio Estatuto do Idoso, no art. 10, §2º, também assegura a esse sujeito a inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral, com a preservação “da imagem, da identidade, da autonomia, de valores, ideias e crenças, dos espaços e dos objetos pessoais”⁶².

Ainda, é necessário maior atenção em relação ao consumidor idoso diante da sua dependência em relação a certos produtos e serviços, como é o caso de medicamentos, planos de saúde e concessão de crédito. Nesta situação, como leciona Miragem, o inadimplemento pelo idoso em tais serviços tem resultados mais relevantes e prejudiciais do que consumidores gerais, que não possuem a agravante da idade.⁶³

O Código de Defesa do Consumidor traz uma tutela do idoso diferenciada, levando em consideração a fragilidade agravada que o grupo apresenta, especialmente por serem mais suscetíveis a influências do mercado e dos fornecedores, situação comum que decorre do próprio avanço da idade e de debilidades fisiológicas que surgem nessas circunstâncias.⁶⁴

O Estatuto do Idoso, no art. 2º, estabelece também essa proteção:

Art. 2º O idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhe, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade.⁶⁵

⁶⁰ MIRAGEM, Bruno. **Curso de Direito do Consumidor**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

⁶¹ BRASIL. **Lei nº 8078**, de 11 de setembro de 1990. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 07 set. 2021.

⁶² BRASIL. **Lei nº 10741**, de 01 de outubro de 2003. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm. Acesso em: 07 set. 2021.

⁶³ MIRAGEM, Bruno. **Curso de Direito do Consumidor**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

⁶⁴ COELHO, Mariana Carvalho Victor; AYALA, Patryck de Araujo. A Hipervulnerabilidade do Consumidor Idoso e sua Tendência ao Superendividamento no Contexto de uma Sociedade do Hiperconsumo. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 121, n. 26064, p. 247-275, jan./fev. 2019.

⁶⁵ BRASIL. **Lei nº 10741**, de 01 de outubro de 2003. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm. Acesso em: 05 set. 2021.

Todo consumidor, só pelo ato de consumir e por não ter participado da cadeia produtiva do produto ou serviço, já é presumidamente vulnerável. Tratando-se de indivíduos idosos, ainda maior será a vulnerabilidade, diante da fragilidade técnica, fática e jurídica agravadas.

Na lição de Anderson Luiz Ribeiro e Gabriela Quinhones de Sousa, são direitos básicos do idoso consumidor “prioridade no atendimento, direito à saúde, descontos em ingressos, serviços de transporte, vagas em estacionamentos, contratos de internação etc”.⁶⁶

É um dever de todos, família, sociedade e Estado, assegurar o cumprimento dos direitos e garantias fundamentais do idoso. Ainda, o art. 8º e 9º do Estatuto também preveem o direito ao envelhecimento saudável, devendo garantir condições para que ocorra, de forma a incluir os idosos efetivamente na sociedade.

Além disso, maior atenção deve se dar em relação a publicidade para o público idoso, não se admitindo seu uso aproveitando da dificuldade de compreensão ou qualquer fator que leve a comercialização de forma abusiva.⁶⁷ Isso se dá para evitar manipulações pelos fornecedores, que por vezes induzem o consumidor a ver uma necessidade que sequer existia.

Assim, é importante que se faça uma interpretação da lei e de cláusulas contratuais com maior rigidez ao se ter um consumidor idoso na relação, necessitando de uma proteção diferenciada e intensificada.

A respeito dos contratos de empréstimos financeiros através de pagamento consignado em folha, leciona Miragem:

Trata-se, também nestes casos, de uma contratação em que deve se ter em conta a vulnerabilidade agravada do idoso, em especial frente à realidade social dos baixos valores pagos pela Previdência Social, que fazem do recurso ao empréstimo consignado em folha de pagamento, muitas vezes, uma necessidade do consumidor idoso para atendimento de despesas ordinárias pessoais ou ainda, em vista da taxa de juros favorecida, como recurso para o atendimento das necessidades de parentes ou amigos próximos. Aqui se reforçam os deveres de lealdade, informação e colaboração entre o consumidor idoso e a instituição financeira que realiza o empréstimo, em vista de suas condições de adimplir o contrato sem o comprometimento de necessidades vitais, assim como a se evitar o consumo irresponsável de crédito e o superendividamento: Nesses casos, portanto, a

⁶⁶ RIBEIRO, Anderson Luiz; SOUZA, Gabriela Quinhones de. O idoso consumidor: diálogo entre microssistemas. **Revista Científica UBM**, Barra Mansa (Rj), ano XXII, v. 19, n. 37, 2. Sem. 2017, p. 259-282.

⁶⁷ MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. **O Novo Direito Privado e a Proteção dos Vulneráveis**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 147.

vulnerabilidade agravada do idoso será critério para interpretação das circunstâncias negociais, e do atendimento, pelo fornecedor, do dever de informar, considerando o direito básico do consumidor à informação eficiente e compreensível. A vulnerabilidade agravada do consumidor idoso, neste sentido, será critério para aplicação, na hipótese, de diversas disposições do CDC, como as estabelecidas no artigo 30, 35 (sobre oferta), 39, IV (sobre prática abusiva), 46 (sobre ineficácia das obrigações não informadas), e 51 (nulidade de cláusulas abusivas).⁶⁸

O que se tem observado é que os idosos, seja por necessidade reais ou criadas por terceiros (como parentes e familiares), tem firmado contratos bancários de empréstimos, caracterizados por serem de adesão e de consumo, sendo imprescindível a intervenção estatal para alcançar o equilíbrio econômico e garantir a preservação da igualdade e da dignidade.

Nesse sentido, importante mudança legislativa se deu em 1º de julho de 2021, com a sanção da Lei 14.181/2021, que trouxe alterações no Código de Defesa do Consumidor, aperfeiçoando a disciplina do crédito ao consumidor, versando também sobre a prevenção e tratamento do superendividamento. No contexto da proteção do idoso, vale destacar o art. 54-C, IV do Código de Defesa do Consumidor que prevê a vedação de assédio do consumidor na oferta de crédito, especialmente se tratando de idoso e sujeitos com a vulnerabilidade agravada, como se segue:

Art. 54-C. É vedado, expressa ou implicitamente, na oferta de crédito ao consumidor, publicitária ou não:
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;⁶⁹

É possível utilizar o próprio Estatuto do Idoso para justificar a tutela estatal nessas situações, além do Código de Defesa do Consumidor, em razão da função social do contrato de empréstimo e a exigência do cumprimento da boa-fé nas relações. Nota-se que são insistentes os casos de superendividamento dos idosos e comprometimento da renda básica para as necessidades vitais, sendo inúmeros os casos de abusividades nas contratações diante da falta de amparo do idoso preventivamente quando da pactuação, tema este tratado no próximo capítulo.

⁶⁸ MIRAGEM, Bruno. **Curso de Direito do Consumidor**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

⁶⁹ BRASIL. **Lei nº 8078**, de 11 de setembro de 1990. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 12 set. 2021.

Por fim, percebe-se a importância de se aplicar a teoria do diálogo das fontes nos casos envolvendo o consumidor idoso, de forma a garantir seus direitos fundamentais e preservar de abusos negociais.

3 O IMPACTO DO EMPRÉSTIMO CONSIGNADO PARA O CONSUMIDOR IDOSO

Os contratos de empréstimo com pagamento consignado se tornaram parte da vida dos brasileiros a partir do ano de 2003 após a promulgação da Lei 10820/2003, que dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento e dá outras providências.

Com a novidade, um novo público para o mercado financeiro nasceu, formado pelos aposentados e pensionistas do INSS, facilitando o acesso a crédito para um grupo antes esquecido. Nesse sentido, muitas foram as consequências surgidas com a medida, conforme trabalhado neste capítulo.

3.1 Aspectos gerais acerca do empréstimo consignado

O empréstimo consignado é uma modalidade de concessão de crédito, realizado através de um contrato de mútuo, em que são feitos descontos das prestações diretamente na folha de pagamento do empregado ou no benefício previdenciário do aposentado.

Essa característica que facilita o pagamento e a segurança do adimplemento para a instituição financeira permite uma redução na taxa de juros cobradas e estimula o mercado e o consumo por pessoas carentes financeiramente. Atualmente, o empréstimo consignado é regulado pela lei 10.820 de 2003, porém já houve outros moldes deste contrato previstas em leis anteriores.

O primeiro registro de regulamentação de consignação em folha de pagamento se deu com o Decreto 771/1890, que trouxe essa possibilidade para servidores públicos⁷⁰. Em seu texto, justificou-se a autorização para facilitar para os funcionários públicos o empréstimo de dinheiro, aquisição de propriedades e seguro de vida.

Já em 1909, com o decreto 2.124, houve autorização para servidores públicos, ativos e aposentados, para que consignassem mensalidades. Após, em 1924, a Lei 4.703, autorizou a concessão de crédito para servidores públicos federais, civis ou militares, ativos ou inativos, bem como aos operários, mensalistas e diaristas a serviço

⁷⁰ BRASIL. **Decreto nº 771**, de 21 de setembro de 1890, Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-771-20-setembro-1890-508891-norma-pe.html>. Acesso em: 14 set. 2021.

da União e autorizou maior número de consignatários⁷¹. Muitas foram as tentativas de regular o crédito consignado, com diversas alterações na limitação da retenção, juros e possibilidades de empréstimo até o momento atual.

Foi através da Medida Provisória nº 130 de 17 de setembro de 2003, de autoria do Poder Executivo, que surgiu a nova previsão acerca da possibilidade de autorização para descontos em folha de pagamento. Após a apreciação do Congresso Nacional, a MP foi convertida na Lei 10.820 de 2003, surgindo no contexto da sociedade de consumo e foi resultado da política de mercado governamental da época.

O objetivo era manter a inflação controlada e garantir a uma parcela da população menos favorecida financeiramente o acesso ao crédito para consumo de uso livre, buscando uma economia estável. Assim, garantindo-se o pagamento pela retenção já na folha de pagamento, possibilitaria a diminuição dos riscos do inadimplemento e a oferta do crédito por instituições financeiras a juros mais baixos. Na própria exposição de motivos da MP 130, há referida intenção:

Submetemos à consideração de Vossa Excelência a proposta de edição de Medida Provisória com força de lei, que "dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências".

2. Trata-se, Senhor Presidente, de medida destinada a permitir que os empregados autorizem o desconto em folha de pagamentos de prestações de empréstimos, financiamentos e operações de arrendamento mercantil, aumentando seu acesso ao crédito, presumivelmente a juros mais baixos que os atualmente disponíveis.

3. Conforme é do conhecimento de Vossa Excelência, um dos principais componentes do elevado custo dos empréstimos e financiamentos disponíveis aos cidadãos está relacionado ao risco potencial de inadimplência por parte dos tomadores. Tais riscos são estimados pelas instituições financeiras com base em modelos estatísticos próprios, e repassados às taxas de juros exigidas nas diversas formas de crédito oferecidas à clientela.

4. Neste sentido, a possibilidade de consignação das prestações em folha de pagamento, em caráter irrevogável e irretratável, por parte do empregado, virtualmente elimina o risco de inadimplência nessas operações, permitindo a substancial redução deste componente na composição das taxas de juros cobradas.⁷²

Assim, foi possibilitado ao empregado da iniciativa privada e ao titular de benefício de aposentadoria ou pensão pelo RGPS, que contratassem empréstimos,

⁷¹ CANAN, Ricardo. Contrato de Crédito Consignado e sua Revisão por Onerosidade Excessiva. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 23, n. 95, p. 147-181, set./out. 2014.

⁷² BRASIL. Ministério da Fazenda. **Exposição de Motivos Interministerial nº 00176/2003** - MF/MPS, de 16 de setembro de 2003. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, 2003. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Exm/2003/EMI-176-mf-mps--03.htm. Acesso em: 15 set 2021.

financiamentos ou demais operações financeiras com pagamento através de consignação em folha de pagamento.

O art. 1º da referida lei permite que os empregados autorizem, de forma irrevogável e irretroatável, o desconto em folha de pagamento de valores para quitação de empréstimos, financiamentos, cartões de crédito etc.

Além disso, no art. 6º, há a previsão da mesma permissão para os aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social autorizarem ao Instituto Nacional do Seguro Social a reter parte do benefício para quitação de débitos, sendo este o foco deste trabalho.

O §5º do art. 6º autoriza o desconto no limite de 35% do valor dos benefícios, sendo 5% destinados para amortização de despesas e saques do cartão de crédito. Vale ressaltar que em 30 de março de 2021, ainda durante a pandemia causada pelo Coronavírus, a Medida Provisória nº 1006 de 2020, convertida na Lei 14.131/2021, alterou a margem consignável da Lei 10.820, modificando para 40% com 5% destinados para despesas e saques do cartão de crédito, ficando vigente até 31 de dezembro de 2021.

Em relação aos aposentados e pensionistas, há ainda uma regulação realizada através de Instrução Normativa, estando vigente a IN INSS/PRES 28/2008, que estabelece critérios e procedimento operacionais relativos à consignação de descontos para pagamento de empréstimos e cartão de crédito contraídos nos benefícios da Previdência Social.

Nesta IN, há a previsão no art. 3º de que os titulares de benefícios de aposentadoria ou pensão poderão autorizar o desconto em seu benefício, desde que:

- I - o empréstimo seja realizado com instituição financeira que tenha celebrado Convênio e/ou Acordo com o INSS/Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência – Dataprev, para esse fim;
- II - mediante contrato firmado e assinado com apresentação do documento de identidade e/ou Carteira Nacional de Habilitação - CNH, e Cadastro de Pessoa Física - CPF, junto com a autorização de consignação assinada, prevista no convênio; e
- III - a autorização seja dada de forma expressa, por escrito ou por meio eletrônico e em caráter irrevogável e irretroatável, não sendo aceita autorização dada por telefone e nem a gravação de voz reconhecida como meio de prova de ocorrência.
- IV - o representante legal (tutor ou curador) poderá autorizar o desconto no respectivo benefício elegível de seu tutelado ou curatelado, na forma do caput, mediante autorização judicial; (Incluído pela Instrução Normativa nº 100 /PRES/INSS, de 28/12/2018)
- V - a revogação ou a destituição dos poderes ao representante legal não atingem os atos praticados durante sua vigência, salvo decisão judicial

dispondo o contrário; (Incluído pela Instrução Normativa nº 100 /PRES/INSS, de 28/12/2018)

VI - no caso de operações realizadas pelo representante legal, caberá à instituição financeira verificar a possível restrição prevista no inciso IV do caput, sob pena de nulidade do contrato; e (Incluído pela Instrução Normativa nº 100 /PRES/INSS, de 28/12/2018)

VII - o representante convencional (procurador) não poderá autorizar os descontos previstos no caput.⁷³

Além disso, no art. 13, há uma limitação quanto ao número de prestações para a contratação no caso aposentados e pensionistas, fixando 84 parcelas mensais e sucessivas, o que representa uma dívida de sete anos.

Com a recente alteração do Código de Defesa do Consumidor pela lei do superendividamento, atualmente também há previsão de informações que devem ser prestadas a todo e qualquer consumidor no fornecimento de crédito e na venda a prazo nesse diploma legal (ultrapassando as previsões que constavam apenas na IN supra citada):

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

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

II - a taxa efetiva mensal de juros, bem como a taxa dos juros de mora e o total de encargos, de qualquer natureza, previstos para o atraso no pagamento;

III - o montante das prestações e o prazo de validade da oferta, que deve ser, no mínimo, de 2 (dois) dias;

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

V - o direito do consumidor à liquidação antecipada e não onerosa do débito, nos termos do § 2º do art. 52 deste Código e da regulamentação em vigor.⁷⁴

Também é de se destacar que para a instituição financeira ser autorizada a realizar esse tipo de contratação, é necessário efetuar um convênio com o INSS/DATAPREV, sendo fundamental que tenha um aceite de funcionamento pelo Banco Central do Brasil, não esteja em débito com as Fazendas e com o FGTS, além de estar apta à troca de informações estabelecidas pela Federação Brasileira de Bancos.

⁷³ BRASIL. **Instrução Normativa Inss/Pres nº 28**, de 16 de maio de 2008. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/saiba-mais/seu-beneficio/emprestimo-consignado/in28PRESINSSatualizada22.4.2021.pdf>. Acesso em: 16 set. 2021.

⁷⁴ BRASIL. **Lei nº 14181**, de 01 de julho de 2021. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14181.htm. Acesso em: 18 set. 2021.

Ainda, é obrigação da instituição financeira cientificar o beneficiário contratante do valor total com o sem juros, taxa efetiva mensal e anual de juros, todos os acréscimos remuneratórios, moratórios e tributários que eventualmente incidam sobre o valor do crédito contratado, valor, número e periodicidade das prestações, soma total a pagar com o empréstimo pessoal ou o limite máximo previsto para cartão de crédito, data do início e fim do desconto, valor de comissão de terceirizados e CNPJ da agência que realizou a contratação.⁷⁵

Ocorre que, apesar das intenções do legislador de incluir uma parcela da população na concessão de crédito com juros mais baixos, o uso desse valor disponibilizado acabou sendo utilizado como complemento financeiro para adquirir produtos e serviços de uso diário e regular, não para adquirir bens supérfluos, levando ao endividamento de muitos⁷⁶.

Nesse sentido, analisando dados do Banco Central do Brasil, nota-se que o crédito consignado teve uma movimentação de R\$139,7 bilhões, com aumento real de 760%, quando comparado o período de janeiro de 2004, após a promulgação da Lei 10.820/2003, e janeiro de 2011. ⁷⁷ Ainda, durante este período, 85,6% dos consumidores eram servidores públicos, ativos e inativos, e aposentados e pensionistas do INSS.

No final de 2020, o crédito consignado atingiu o saldo de R\$439 bilhões, correspondendo a 19,6% da carteira ativa total de crédito para pessoas físicas, havendo R\$235 bilhões de concessões em 2020. Destaca-se que o crescimento desse crédito para aposentados e pensionistas do INSS é de 14% entre o ano de 2016 e 2020. ⁷⁸

Ainda, consta no Relatório de Economia Bancária de 2020, elaborada pelo Banco Central do Brasil, que 73% dos clientes da carteira ativa do consignado e cartão consignado beneficiários do INSS possuem renda de até dois salários mínimos, traduzindo o impacto econômico da contratação para o grupo.

⁷⁵ BRASIL. **Instrução Normativa Inss/Pres nº 28**, de 16 de maio de 2008. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/saiba-mais/seu-beneficio/emprestimo-consignado/in28PRESINSSatualizada22.4.2021.pdf>. Acesso em: 16 set. 2021.

⁷⁶ CANAN, Ricardo. Contrato de Crédito Consignado e sua Revisão por Onerosidade Excessiva. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 23, n. 95, p. 147-181, set./out. 2014.

⁷⁷ **Evolução Regional do Crédito Consignado**. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/pec/boletimregional/port/2011/04/br201104b2p.pdf>. Acesso em: 16 set. 2021.

⁷⁸ BRASIL, Banco Central do. **Relatório de Economia Bancária 2020**. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/relatorioeconomiabancaria/reb_2020.pdf. Acesso em: 16 set. 2021.

Assim, nota-se a importância deste crédito no contexto do mercado brasileiro e para os consumidores, sendo significativo o crescimento ao longo dos anos, ressaltando a presença dos beneficiários do INSS, que representam 60% dos clientes e 38% do saldo.⁷⁹

Ocorre que muitos são os fatores de risco envolvendo os contratos de empréstimo consignado, influenciando diretamente nas respostas do Poder Judiciário e também na esfera administrativa. Alguns destes problemas referem-se a contratos não reconhecidos pelo consumidor, a falta de clareza e entendimento nas tratativas entre o consumidor e a instituição financeira, refinanciamento sem aceite e, especialmente, o superendividamento.

Nesse sentido, cumpre destacar o importante papel da Lei 14.181/21, que trata da prevenção ao superendividamento dos consumidores, trazendo alterações no Código de Defesa do Consumidor e no Estatuto do Idoso, esclarecido a seguir.

3.2 A Lei 14.181/2021, Lei do Superendividamento, no contexto dos empréstimos consignados

Segundo uma pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor publicado em julho de 2021, estima-se que existam no Brasil mais de 60 milhões de pessoas endividadas, sendo que deste grupo, 30 milhões são superendividados, ou seja, não conseguem arcar com suas dívidas sem prejudicar o mínimo existencial.⁸⁰

O superendividamento pode ser definido como a impossibilidade de um indivíduo consumidor, leigo e de boa-fé, arcar com as dívidas contraídas no tempo e lugar devidos, sem que comprometa o mínimo existencial e a própria subsistência.⁸¹ O art. 54-A do Código de Defesa do Consumidor considera superendividamento “a impossibilidade manifesta de o consumidor pessoa natural, de boa-fé, pagar a

⁷⁹ BRASIL, Banco Central do. **Relatório de Economia Bancária 2020**. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/relatorioeconomiabancaria/reb_2020.pdf. Acesso em: 16 set. 2021.

⁸⁰ **O que muda para os consumidores com a lei que protege os superendividados**. Disponível em: <https://idec.org.br/noticia/o-que-muda-para-os-consumidores-com-lei-do-superendividamento>. Acesso em: 17 set. 2021.

⁸¹ FINKELSTEIN, Maria Eugênia Reis; MELLO, Marcus Vinícius Ramon Soares de. Superendividamento: Conceito, Classificação, Modelos de Tratamento, Oferta de Crédito e Abordagem Atual. **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, v. 86, p. 81-120, out./dez. 2019.

totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial, nos termos da regulamentação”.⁸²

Esse fenômeno acarreta um grande impacto no contexto social dos indivíduos, vez que são excluídas do mercado, e conseqüentemente da sociedade, na medida que as empresas deixam de comercializar com esse grupo. Importante ressaltar que o problema do superendividamento não se restringe ao descontrole financeiro de um consumidor, mas também é consequência do oferecimento de crédito irresponsável pelo fornecedor financeiro e da falta de suporte para arcar com despesas básicas regulares, o que leva a necessidade do tratamento legal pelo Estado sobre o tema.

Neste contexto, e após uma tramitação de quase dez anos, foi sancionada com vetos a Lei 14.181/21, buscando reforçar a necessidade de prestação de informação e prevenção do superendividamento, além de idealizar uma cultura de concessão de crédito responsável. O Projeto de Lei surgiu no Senado, com o nº 283 em 2012, sendo encaminhado para a Câmara dos Deputados e denominado como Projeto de Lei 3515/2015. Em 02 de julho de 2021, o projeto foi sancionado e entrou em vigor a Lei 14181/2021, de forma a aperfeiçoar a questão da concessão do crédito e prevenção e tratamento do superendividamento.

Entre as alterações destacam-se a inserção de ações direcionadas para educação financeira e ambiental dos consumidores e a prevenção e tratamento ao superendividamento, prevenindo a exclusão social, como parte dos objetivos da Política Nacional das Relações de Consumo. Ainda, foi inserido no art. 6º do Código de Defesa do Consumidor, que trata dos direitos básicos do consumidor, a garantia de práticas de crédito responsável e tratamento e prevenção do superendividamento, a preservação do mínimo existencial quando da concessão de crédito e repactuação de dívidas e informação sobre preço de produtos por unidade de medida.

Por fim, foi inserido o capítulo VI-A no título II sobre a prevenção e tratamento do superendividamento, e o capítulo V no título III, que trata a conciliação no superendividamento e prevê um processo de repactuação das dívidas do consumidor nessa situação.

Apesar do avanço, a lei aprovada teve cinco trechos vetados pela presidência da república que eram fundamentais para o garantismo do consumidor. Foi vetado o

⁸² BRASIL. **Lei nº 8078**, de 11 de setembro de 1990. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 19 set. 2021.

inciso XIX do art. 51 do Código de Defesa do Consumidor, que previa a nulidade de cláusulas contratuais “que previssessem a aplicação de lei estrangeira que limitassem, total ou parcialmente, a proteção assegurada pelo Código de Defesa do Consumidor”⁸³.

Também foi vetado o inciso I e parágrafo único do art. 54-C, em que se previa a proibição de propagandas de oferta de créditos ao consumidor do tipo “sem juros”, “sem acréscimos” ou “juros zeros”, sob a justificativa de que cabe ao mercado oferecer as condições do crédito e que a lei restringiria a atuação de empresas que oferecem crédito sem cobrança de juros.

Nesse sentido, deixou mais uma vez de valorizar a clareza das informações e os efeitos da publicidade, sem efetivamente explicar o interesse público que intencionalmente protegia. Ainda, beira a falta de lógica a ideia de que haja oferecimento de crédito no mercado, por fornecedores, que não sejam remunerados através dos juros, que é o fruto da obrigação. Ora, o grande impasse não é a cobrança de juros, que é atividade empresarial de instituições financeiras, mas efetivamente cumprir a publicidade realizada.

O principal veto no contexto deste trabalho refere-se ao art. 54-E, que determinava que nos contratos com pagamento consignado, a soma das parcelas para esse pagamento não poderia ser superior a 30% de sua remuneração mensal, como definido em legislação especial.⁸⁴ No mesmo artigo também havia fixado um percentual de 5% para amortização de despesas contraídas por cartão de crédito ou saque pelo cartão de crédito.

Em caso de descumprimento dessas determinações, a previsão era de que houvesse revisão ou renegociação do contrato, além de haver a possibilidade do consumidor de desistir da contratação do crédito em sete dias, contados da celebração ou recebimento da cópia do contrato. Justificando o veto

o presidente da República alega que o artigo “contrariaria interesse público ao restringir de forma geral a 30% o limite da margem de crédito já anteriormente definida pela Lei 14.131, de 2021, que estabeleceu o percentual máximo de consignação em 40%, dos quais 5% seriam destinados

⁸³ **Sancionada a Lei do Superendividamento.** Disponível em: <https://gsga.com.br/sancionada-a-lei-do-superendividamento/>. Acesso em: 18 set. 2021.

⁸⁴ SENADO, Agência. **Sancionada com vetos lei que define regras para prevenir superendividamento.** Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/07/02/sancionada-com-vetos-lei-que-define-regras-para-prevenir-superendividamento>. Acesso em: 18 set. 2021.

exclusivamente para amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito ou de utilização com finalidade de saque por meio do cartão de crédito, para até 31 de dezembro de 2021”, conforme hipóteses previstas em vários dispositivos legais.⁸⁵

Além disso,

Bolsonaro também argumenta que o crédito consignado é uma das modalidades mais baratas e acessíveis. “Assim, a restrição generalizada do limite de margem do crédito consignado reduziria a capacidade de o beneficiário acessar modalidade de crédito, cujas taxas de juros são, devido à robustez da garantia, inferiores a outras modalidades. A restrição acabaria, assim, por forçar o consumidor a assumir dívidas mais custosas e de maior dificuldade de pagamento.”⁸⁶

Se houvesse sido sancionado, o art. 54-E conflitaria com o aumento de 5% da margem consignado da Lei 14.131/2021, que alterou a Lei 10.820/2003, em vigor até o fim de 2021. Assim, foi vetado referido artigo, o que impactou diretamente na proteção do consumidor, na necessidade de prevenir o superendividamento e garantia do mínimo existencial nos 70% restantes, indo na direção contrária ao real interesse público. Os citados vetos prejudicam o consumidor e deixam de garantir sua proteção determinada constitucionalmente.

A garantia da imediata revisão e renegociação contratual, quando da desobediência dos limites para a concessão do crédito consignado, contribuiria para que a situação deixasse de ser polêmica e dependente do entendimento do Poder Judiciário, e receberia um tratamento igualitário para todos com confiabilidade e segurança jurídica. Ainda, com a possibilidade de revisão, os próprios fornecedores de crédito se atentariam a de fato, ofertar crédito consciente.

Também é incoerente com nossa Constituição Federal o veto ao direito ao arrependimento da contratação. Isso porque em muitas situações a concessão do crédito é feita de forma célere, sem informações suficientes e com uma constante pressão das instituições financeiras. Garantir o direito ao arrependimento seria uma possibilidade de proteger o consumidor que foi violentado pelo fornecedor no

⁸⁵ SENADO, Agência. **Sancionada com vetos lei que define regras para prevenir superendividamento.** Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/07/02/sancionada-com-vetos-lei-que-define-regras-para-prevenir-superendividamento>. Acesso em: 18 set. 2021.

⁸⁶ SENADO, Agência. **Sancionada com vetos lei que define regras para prevenir superendividamento.** Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/07/02/sancionada-com-vetos-lei-que-define-regras-para-prevenir-superendividamento>. Acesso em: 18 set. 2021.

momento da concessão, ofertando um tempo para que reflita e entenda os impactos financeiros do contrato em sua vida.

Os vetos desconsideraram os problemas sociais brasileiros, deixando de enriquecer o sistema jurídico protetivo para os mais vulneráveis, justificando-se apenas por razões de natureza econômica sem nenhum dado concreto, trazendo retrocessos. O que é visto atualmente é uma cultura do crédito concedido para dificilmente ser quitado, se estendendo por anos e com altas taxas de juros, enquanto que a nova norma visa implementar a cultura do adimplemento dos contratos e o reerguimento financeiro do consumidor.

Com isso, se distanciou ainda mais dos objetivos fundamentais previstos na Constituição Federal, em que se busca a proteção da dignidade da pessoa humana, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, erradicar a pobreza e promover o bem de todos.

Apesar dos vetos, significativas foram as mudanças ofertadas pela Lei do Superendividamento, pois há um tratamento geral sobre a oferta de crédito aos consumidores.

Destaca-se a previsão do art. 54-C, em que foi estipulado que na oferta de crédito, não poderá mencionar que a operação será realizada sem consulta a serviços de proteção ao crédito e sem avaliação financeira do consumidor. Também foi proibido contratação dificultando a compreensão sobre os riscos da operação e o assédio para o consumo do crédito, com destaque a previsão de que maior será a atenção quando se trata de idoso e os que tem vulnerabilidade agravada. Ainda, é vedado condicionar direitos do consumidor à desistência de demandas judiciais.

Cumprir destacar o art. 54-G, §1º do Código de Defesa do Consumidor que dispõe que nos casos de empréstimo com pagamento consignado em folha, a formalização e entrega da cópia do contrato só ocorrerá após o fornecedor obter da fonte pagadora a informação sobre a existência de margem consignável.

Já em 17 de agosto de 2021 foi realizada a I Jornada CDEA sobre Superendividamento e Proteção do Consumidor pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e a Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), elaborando 25 enunciados com a intenção de facilitar a interpretação da nova lei.

Aplicados ao crédito consignado, destaca-se o enunciado nº 8, de autoria do Professor Dr. Fernando Martins e Professora Dra. Keila Pacheco Ferreira, esclarecendo a possibilidade de aplicação dos art. 54-A ao 54-D, do capítulo sobre prevenção e tratamento do superendividamento, nos contratos de crédito consignado.

⁸⁷ Também cumpre destacar o enunciado 9, da Professora Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi, no sentido de se preservar a limitação do crédito consignado em 30%, a fim de garantir a preservação do mínimo existencial e evitar o superendividamento.

Já o enunciado 12 ressalta sobre a necessidade de o fornecedor consultar previamente a margem consignável para formalizar o contrato, também como forma preventiva da concessão de crédito irresponsável. ⁸⁸ Por fim, o enunciado 13 esclarece que a repactuação de dívidas previstas no art. 54-G, §1º também inclui os contratos de créditos consignados.

Assim, com a entrada em vigor da Lei 14.181/2021, a legislação trouxe possibilidades para que o superendividado consiga se reerguer através da decretação de sua insolvência civil, além de efetivamente prevenir que outros consumidores se tornem superendividados.

Isso se dá pela grande importância do oferecimento de informações sobre o risco dos contratos, devendo a instituição financeira fazer uma análise da possibilidade da concessão de crédito para cada consumidor individualmente, avaliando sua concessão saudável.

Era de grande urgência a aprovação de uma lei nesse sentido, vez que a concessão de crédito de forma desregrada e sem transparência que cresceu desde 2003 com a vigência da Lei 10.820, trouxe as consequências atuais envolvendo o alto número de endividados e superendividados, que não tinham recursos para retomarem a vida e iniciar negócios.

Atualmente, preza-se pelo princípio do crédito responsável, através da concessão de crédito e contratações saudáveis, valorizando a dignidade da pessoa humana e a preservação do consumo regular. Para isso, é necessária uma parceria entre o Poder Público, direcionando os atos normativos e políticas públicas que

⁸⁷ **Jornada da UFRGS e UFRJ aprova enunciados sobre a Lei do Superendividamento.** Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-ago-26/jornada-aprova-enunciados-lei-superendividamento>. Acesso em: 20 set. 2021.

⁸⁸ **Jornada da UFRGS e UFRJ aprova enunciados sobre a Lei do Superendividamento.** Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-ago-26/jornada-aprova-enunciados-lei-superendividamento>. Acesso em: 20 set. 2021.

condene situações contra o crédito responsável; os credores, que não devem oferecer crédito de forma desregrada e irresponsável, devendo considerar a individualidade de cada contratante; e por fim os próprios devedores, a quem cabe abandonar as práticas de contratação sem prévio estudo financeiro.⁸⁹

3.3 O consumidor idoso nos contratos de empréstimo consignado

Realizando uma busca jurisprudencial no *site* do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, realizado por um recorte temporal e pelo conteúdo do acórdão, considerando para a pesquisa os termos “Consignado E idoso” no período de publicação de 01/01/2021 a 20/09/2021, é possível notar a busca pelo judiciário para sanar abusividades sofridas pelo consumidor idoso nos 14 espelhos de acórdãos cíveis gerados pelos critérios utilizados.

Dos 14 acórdãos encontrados, todos tem parecer favorável ao consumidor idoso violentado, sendo que quatro decisões são decorrentes da inexistência de prova de contratação de empréstimo consignado e ocorrência de descontos indevidos; sete são provenientes de contratações realizadas sem atender as formalidades legais; dois contratos foram declarados nulos pela violação dos princípios da boa-fé e da transparência; e apenas um contrato decorrente de fraude por estelionatário.⁹⁰

Destaca-se o acórdão mais recente, publicado em 10/09/2021:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DECLARATÓRIA C/C REPARAÇÃO DE DANOS - INEXISTÊNCIA DE PROVA DA CONTRATAÇÃO E EFETIVAÇÃO DE DESCONTOS INDEVIDOS DE PARCELAS DE EMPRÉSTIMO - TEMAS INCONTROVERSOS - REPETIÇÃO DOS VALORES EM DOBRO - CABIMENTO - DANO MORAL - FIXAÇÃO DO QUANTUM INDENIZATÓRIO - RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE - CIRCUNSTÂNCIAS DO CASO EM CONCRETO - Não havendo insurgência das partes em relação aos tópicos da Sentença que

⁸⁹ GAGLIANO, Pablo Stolze; OLIVEIRA, Carlos E. Elias de. **Comentários à “Lei do Superendividamento” (Lei nº 14.181, de 01 de julho de 2021) e o princípio do crédito responsável: uma primeira análise.** Disponível em: <https://direitocivilbrasileiro.jusbrasil.com.br/artigos/1240597511/comentarios-a-lei-do-superendividamento-lei-n-14181-de-01-de-julho-de-2021-e-o-principio-do-credito-responsavel-uma-primeira-analise>. Acesso em: 19 set. 2021.

⁹⁰ Resultado de Busca. Disponível em: <https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaPalavrasEspelhoAcordao.do?palavras=consignado%20idoso&pesquisarPor=ementa&orderByData=2&dataPublicacaoInicial=01/01/2021&dataPublicacaoFinal=20/09/2021&referenciaLegislativa=Clique%20na%20lupa%20para%20pesquisar%20as%20refer%20ancias%20cadastradas...&pesquisaPalavras=Pesquisar&&linhasPorPagina=10&linhasPorPagina=10&paginaNumero=2>. Acesso em 21 set. 2021.

reconheceram a inexistência de prova de contratação voluntária de mútuo consignado, bem como a efetivação de subtrações irregulares sobre os rendimentos do Autor, tais temas se tornaram incontroversos. - Os descontos indevidos sobre benefício previdenciário, sem lastro negocial, por configurar má-fé do Requerido, autorizam a restituição em dobro dos respectivos valores, conforme o art. 42, parágrafo único, da Lei nº 8.078/1990. -. A fixação do quantum a ser solvido a título de indenização moral deve ser feita com lastro nas circunstâncias do caso em concreto e em observância aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. V.V. - Não podem ser desconsideradas as singularidades da pessoa em litígio, com destaque para as restrições inerentes às condições de hipervulnerável do Demandante, por ser analfabeto e idoso, assim como para a limitação de sua renda aos proventos de aposentadoria, de valor manifestamente reduzido, fatos que contribuem para o agravamento da lesão extrapatrimonial sofrida pela Autora. - Segundo os critérios de proporcionalidade e razoabilidade, o valor reparatório não pode servir como fonte de enriquecimento do ofendido, nem consubstanciar incentivo à reincidência do responsável pela prática do ilícito. A indenização por danos morais também deve ser arbitrada de acordo com os parâmetros consolidados pela Jurisprudência e com observância aos conteúdos dos arts. 141 e 492, ambos do CPC/2015. (TJMG - Apelação Cível 1.0453.18.002107-4/002, Relator(a): Des.(a) Roberto Vasconcellos , 17ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 02/09/2021, publicação da súmula em 10/09/2021)

Nota-se que vem sendo reconhecido pelo Judiciário a vulnerabilidade agravada do idoso e os impactos dessa condição no momento da contratação, valorizando a transparência e clareza nas pactuações realizadas por esse grupo, demonstrando uma postura protetiva pelo Estado ao decidir sobre a regularidade ou não desses contratos.

No mesmo sentido, deve-se exigir dos fornecedores a adoção de uma postura coerente com os princípios constitucionais de proteção ao consumidor e, especialmente, dos que possuem a vulnerabilidade agravada. Esperar que o Poder Judiciário equalize relações contratuais e avalie cláusulas e procedimentos abusivos é esquecer diversos consumidores que sofrem com ilegalidades e que não possuem acesso ao Judiciário ou mesmo entendimento sobre o que estão suportando.

Em um levantamento realizado pelo Banco Central, concluiu-se que o empréstimo consignado se tornou o serviço financeiro com maior número de reclamações no país⁹¹. Das 26.700 reclamações realizadas, 25,5%, equivalente a

⁹¹ CAVALLINI, Marta. **Empréstimo consignado lidera ranking de reclamações; veja dicas para não cair em armadilhas**: entre as queixas estão empréstimos não autorizados, cobrança por produtos que não foram contratados e descontos indevidos na folha de pagamento. Entre as queixas estão empréstimos não autorizados, cobrança por produtos que não foram contratados e descontos indevidos na folha de pagamento. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/06/24/emprestimo-consignado-lidera-ranking-de-reclamacoes-veja-dicas-para-nao-cair-em-armadilhas.ghtml>. Acesso em: 21 set. 2021.

6.798, são sobre oferta ou prestação de informações sobre crédito consignado de forma inadequada.

Já as reclamações realizadas através da plataforma *consumidor.gov.br*, houve um aumento de 179% nas queixas sobre empréstimo consignado entre o ano de 2019 e 2020, incluindo reclamações sobre empréstimos não autorizados, cobrança por produtos que não foram contratados e descontos indevidos na folha de pagamento.⁹²

Destaca-se também o processo administrativo movido pelo PROCON-SP em face do Banco C6 Consignado S/A por práticas abusivas e outras infrações ao Código de Defesa do Consumidor, em que foi aplicada uma multa de mais de sete milhões de reais diante das reclamações de consumidores de todo estado de São Paulo no sentido de terem sofridos descontos em seus benefícios previdenciários sem autorização para contratação.⁹³

O problema da concessão desregulada do crédito consignado é grave e é um grande impulsionador do alto índice de superendividados no Brasil atualmente. Só em 2020, os principais bancos do país concederam R\$419 bilhões em crédito consignado, sendo 14% superior às concessões de 2019.

Assim, a oferta de crédito sem analisar a possibilidade de pagamento do consumidor e a agressividade da oferta, levam aos índices já debatidos. Somado a isso, ainda tem o agravamento em razão da vulnerabilidade de alguns contratantes, como os idosos, que seguem sendo constantemente violentados em suas contratações.

Nota-se problemas relacionadas a falta de informações sobre o valor real do contrato no momento do pacto e transparência nos procedimentos, contratos ou repactuações não reconhecidos pelo consumidor, descontos indevidos no benefício previdenciário entre outros obstáculos opostos.

Para a efetiva garantia da proteção do consumidor idoso, é necessário que haja uma interpretação da lei de forma favorável a este sujeito, analisando com rigor as

⁹² **Idec cobra soluções do INSS e CNPS contra fraudes do crédito consignado durante a pandemia:** levantamento do ideo mostrou que, em meio à pandemia de covid-19, as reclamações sobre o crédito consignado mais que duplicaram. Levantamento do Idec mostrou que, em meio à pandemia de Covid-19, as reclamações sobre o crédito consignado mais que duplicaram. Disponível em: <https://idec.org.br/release/idec-cobra-solucoes-do-inss-e-cnps-contra-fraudes-do-credito-consignado-durante-pandemia>. Acesso em: 21 set. 2021.

⁹³ **Procon-SP multa Banco C6 por empréstimos não solicitados.** Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jan-21/procon-sp-multa-banco-c6-emprestimos-nao-solicitados>. Acesso em: 22 set. 2021.

cláusulas contratuais e proibindo abusividades. O desequilíbrio contratual gera violações em que o consumidor não tem a possibilidade de arcar com as dívidas.

Os idosos padecem de fatores de risco relevantes, como o analfabetismo e baixa escolaridade, baixa condição financeira (cada vez mais fragilizada pelas reformas previdenciárias que retira do aposentado e pensionista o poder de compra), o aumento de gastos com saúde e a própria fragilidade desta.

Apesar das previsões legais já existentes, falta no contexto brasileiro uma proteção garantida administrativamente, prevenindo ilegalidades e abusividades contratuais. Em que pese a instituição financeira precisar ter um convênio com a DATAPREV para conceder crédito consignado no benefício previdenciário, é importante a inclusão de uma função protetiva por parte do INSS.

Apenas regular o cumprimento dos requisitos do convênio, receber documentos do consumidor e colher as assinaturas do contrato e autorização da consignação não é suficiente. É necessário que haja um acompanhamento das contratações, a legalidade da sua ocorrência e o cumprimento das determinações legais, verificando a autêntica possibilidade e aceite do idoso para a contratação, é uma proposta que preveniria fraudes e contratos irregulares. Nesse mesmo sentido leciona Lucíola Fabrete Lopes Nerilo:

Ao INSS, como autarquia federal, coube o papel de operar a consignação, porém, sem muitas análises prévias e, principalmente, sem a triangulação do procedimento, ou seja, o aposentado ou pensionista não é chamado a se manifestar antes da implantação da consignação.⁹⁴

Exigir uma postura ativa da autarquia, que leve segurança e proteção ao consumidor idoso, preveniria abusos das instituições financeiras, contribuindo para a regulação da concessão do crédito, contratações seguras e dentro da legalidade.

Os resultados das novas previsões da Lei 14.181/21, a Lei do Superendividamento, ainda são imprecisos, sendo necessário aguardar a aplicação pelo Judiciário para concluir sobre sua efetividade na regularização dos contratos e no tratamento e prevenção do superendividamento. Porém, em que pese as importantes alterações, ainda é necessário que se promova uma fiscalização

⁹⁴ NERILO, Lucíola Fabrete Lopes. As Fraudes e Abusividades Contra o Consumidor Idoso nos Empréstimos Consignados e as Medidas de Proteção que Devem Ser Adotadas para Coibi-Las. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 109/2017, p. 397-421, jan./fev. 2017.

administrativa preventiva nos casos de contratos de concessão de crédito consignado, punindo infratores e reequilibrando relações.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

À vista do exposto, tem-se que a Constituição Federal é fundamento base de toda a legislação infraconstitucional brasileira, servindo como guia e irradiando seus efeitos sobre todas as normas. No direito privado não seria diferente, impactando em grandes alterações no Código Civil e o próprio surgimento do Código de Defesa do Consumidor, com um viés humanizado e valorizando a dignidade da pessoa humana com princípio chave.

Nesse sentido, surge também a tendência de criação de microcódigos, abarcando direitos específicos, como é o caso do Código de Defesa do Consumidor e do Estatuto do Idoso, que representam novos sujeitos que receberam atenção especial na Constituição Federal de 1988. Além disso, com o novo direito privado, busca-se a proteção da pessoa humana, reconhecendo vulnerabilidades e garantindo sua proteção na sociedade.

Após o estudo sobre os direitos e garantias fundamentais e a principiologia do direito do consumidor, bem como a origem e aspectos da vulnerabilidade e da hipervulnerabilidade, passou-se a entender o conceito de idoso no ordenamento jurídico brasileiro e as dificuldades biológicas e sociais sofridas por esse grupo, especialmente diante do significativo aumento dessa população nas últimas décadas e a tendência de envelhecimento da população mundial.

Analisando a população idosa e seu contexto no mercado de consumo, especialmente no de crédito consignado, nota-se sua importante inclusão a partir da promulgação a Lei 10.820/2003, que possibilitou aos idosos a consignação em seu benefício previdenciário para pagamento de créditos concedidos.

No entanto, apesar da inclusão no mercado, as concessões dos créditos se deram de forma desregrada, insegura e sem a efetiva análise da situação financeira do contratante, resultando em um alto número de endividados e superendividados, que cresceu gradativamente nos últimos anos.

A partir disso, buscou-se entender os aspectos gerais da concessão de crédito por pagamento consignado e sua consolidação pela Lei 10.820/2003, movimentando o mercado do crédito e o consumo. Porém, também se verificou que são recorrentes os problemas advindos da contratação do crédito consignado por idosos, sem as

devidas informações e atendendo as formalidades legais, ocorrendo a operacionalização de contratos de forma irresponsável por instituições financeiras.

Não se sustenta deixar para o Poder Judiciário equalizar todas as relações consumeristas, especialmente por não ser todos os consumidores que alcançaram esse feito, mas exigir um comportamento preventivo e seguro pelos fornecedores, adotando práticas cuidadosas e a aplicação de punições diante do descumprimento.

Apesar dos vetos a Lei 14.181/2021 e seus impactos na proteção do consumidor do crédito consignado, houve um avanço na tentativa de se garantir os direitos fundamentais, o mínimo existencial e o consumo financeiramente saudável, tratando e prevenindo o superendividamento.

No entanto, para se atingir a igualdade e equilíbrio contratual do idoso e o fornecedor de crédito, é necessária uma interpretação rigorosa dos princípios e normas constitucionais, oferecendo crédito responsável e de acordo com a real possibilidade do consumidor, orientando-se sempre pela dignidade da pessoa humana e adotando medidas educacionais.

A concessão do crédito ao idoso é importante e deve ser preservada, mas para isso é necessário o oferecimento das informações relevantes sobre o contrato, as limitações mensais causadas e a oferta de acordo com a regulamentação legal, punindo rigorosamente irregularidades, possibilitando uma vida digna e o envelhecimento saudável da população.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Francisco. **Direito Civil**. Introdução. 5. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

ANTHONY, Igor. **Eleições 2020: idosos representam 20% do eleitorado**: a cada ano eleitoral o número de eleitores acima dos 60 anos vem aumentando no Brasil. 2020. Disponível em: <https://www.educamaisbrasil.com.br/educacao/noticias/eleicoes-2020-idosos-representam-20-do-eleitorado>. Acesso em: 07 set. 2021.

BENJAMIN, Antônio Herman; MARQUES, Claudia Lima. **A Teoria do Diálogo das Fontes e seu Impacto no Brasil: uma Homenagem a Erik Jayme**. Revista de Direito do Consumidor, v. 115, n.27, p. 21-40, jan./fev. 2018, p. 22. Disponível em: <https://revistadedireitodoconsumidor.emnuvens.com.br/rdc/article/view/1042/911>. Acesso em: 07 set. 2021.

BENJAMIN, Antônio Herman V.; MARQUES, Claudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. **Manual de Direito do Consumidor**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

BRAGA, Pérola Melissa V. **Direitos do Idoso**. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

BRASIL, Banco Central do. **Relatório de Economia Bancária 2020**. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/relatorioeconomiabancaria/reb_2020.pdf. Acesso em: 16 set. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição Federal de 1988**. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 31 ago. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 771**, de 21 de setembro de 1890, Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-771-20-setembro-1890-508891-norma-pe.html>. Acesso em: 14 set. 2021.

BRASIL. **Instrução Normativa Inss/Pres nº 28**, de 16 de maio de 2008. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/saiba-mais/seu-beneficio/emprestimo-consignado/in28PRESINSSatualizada22.4.2021.pdf>. Acesso em: 16 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 10741**, de 01 de outubro de 2003. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm. Acesso em: 07 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14181**, de 01 de julho de 2021. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14181.htm. Acesso em: 18 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8078**, de 11 de setembro de 1990. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 07 set. 2021.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Exposição de motivos interministerial nº 00176/2003** - MF/MPS, de 16 de setembro de 2003. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Exm/2003/EMI-176-mf-mps--03.htm. Acesso em: 15 set 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Novo código civil: exposição de motivos e texto sancionado**. Brasília, DF: Senado Federal, 2005. Disponível em <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/70319>. Acesso em: 30 set 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Ementa nº 586.316**. Diário do Judiciário Eletrônico. Brasília, Disponível em: https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ITA?seq=683195&tipo=0&nreg=200301612085&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20090319&formato=PDF&s_alvar=false. Acesso em: 21 ago. 2021.

CAMARANO, Ana Amélia. **Os novos idosos brasileiros muito além dos 60**. Rio de Janeiro: Ipea, 2004. Disponível em:

https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/Arq_29_Livro_Completo.pdf, p. 8. Acesso em: 05 set. 2021.

CANAN, Ricardo. Contrato de crédito consignado e sua revisão por onerosidade excessiva. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 23, n. 95, p. 147-181, set./out. 2014.

CAVALLINI, Marta. **Empréstimo consignado lidera ranking de reclamações; veja dicas para não cair em armadilhas**: entre as queixas estão empréstimos não autorizados, cobrança por produtos que não foram contratados e descontos indevidos na folha de pagamento. Entre as queixas estão empréstimos não autorizados, cobrança por produtos que não foram contratados e descontos indevidos na folha de pagamento. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/06/24/emprestimo-consignado-lidera-ranking-de-reclamacoes-veja-dicas-para-nao-cair-em-armadilhas.ghtml>. Acesso em: 21 set. 2021.

COELHO, Mariana Carvalho Victor; AYALA, Patryck de Araujo. A hipervulnerabilidade do consumidor idoso e sua tendência ao superendividamento no contexto de uma sociedade do hiperconsumo. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 121, n. 26064, p. 247-275, jan./fev. 2019.

DUQUE, Marcelo Schenk. **Direito Privado e Constituição**: drittwirkung dos direitos fundamentais, construção de um modelo de convergência à luz dos contratos de consumo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

Em 2030, Brasil terá a quinta população mais idosa do mundo: o maior problema é a ausência de sensibilidade administrativa para conduzir os serviços sociais. Disponível em: <https://jornal.usp.br/atualidades/em-2030-brasil-tera-a-quinta-populacao-mais-idosa-do-mundo/>. Acesso em: 31 ago. 2021.

Evolução Regional do Crédito Consignado. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/pec/boletimregional/port/2011/04/br201104b2p.pdf>. Acesso em: 16 set. 2021.

FINDELSTEIN, Maria Eugênia Reis; MELLO, Marcus Vinícius Ramon Soares de. Superendividamento: Conceito, Classificação, Modelos de Tratamento, Oferta de Crédito e Abordagem Atual. **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, v. 86, p. 81-120, out./dez. 2019.

GAGLIANO, Pablo Stolze; OLIVEIRA, Carlos E. Elias de. **Comentários à “Lei do Superendividamento” (Lei nº 14.181, de 01 de julho de 2021) e o princípio do crédito responsável: uma primeira análise.** Disponível em: <https://direitocivilbrasileiro.jusbrasil.com.br/artigos/1240597511/comentarios-a-lei-do-superendividamento-lei-n-14181-de-01-de-julho-de-2021-e-o-principio-do-credito-responsavel-uma-primeira-analise>. Acesso em: 19 set. 2021.

GOMES, Daniela Vasconcellos. A Evolução do Sistema do Direito Civil: do Individualismo à Socialidade. **Revista de Direito Privado**, v. 27/2006, p. 32-63, jul./set. 2006.

GOTTERT, Débora Teixeira; ARGERICH, Eloísa Nair de Andrade. **A Defesa da Dignidade e Bem-Estar do Idoso Diante das Inovações da Constituição Federal e Estatuto do Idoso.** Rio Grande, p. 147-174, 2013. Disponível em: https://direito.furg.br/images/stories/LIVROS/DIREITOS_SOCIAIS_FUNDAMENTAIS/08Gottert2013_DSf.pdf. Acesso em: 05 set. 2021.

Idec cobra soluções do INSS e CNPS contra fraudes do crédito consignado durante a pandemia: levantamento do ideo mostrou que, em meio à pandemia de covid-19, as reclamações sobre o crédito consignado mais que duplicaram. Levantamento do Idec mostrou que, em meio à pandemia de Covid-19, as reclamações sobre o crédito consignado mais que duplicaram. Disponível em: <https://idec.org.br/release/idec-cobra-solucoes-do-inss-e-cnps-contra-fraudes-do-credito-consignado-durante-pandemia>. Acesso em: 21 set. 2021.

INDALENCIO, Maristela Nascimento. **Estatuto do Idoso e Direitos Fundamentais: fundamentos da proteção da pessoa idosa no ordenamento jurídico brasileiro.** Itajaí-Sc: 2007. Disponível em: <https://siaiap39.univali.br/repositorio/handle/repositorio/2049>. Acesso em: 04 set. 2021

Jornada da UFRGS e UFRJ aprova enunciados sobre a Lei do Superendividamento. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-ago-26/jornada-aprova-enunciados-lei-superendividamento>. Acesso em: 20 set. 2021.

KESKE, Henrique; SANTOS, Everton Rodrigo. O envelhecer digno como direito fundamental da vida humana. **Revista de Bioética y Derecho**, v. 45, n. 2019, p. 163-178, mar. 2019. Disponível em: <https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/ibc-177381>. Acesso em: 30 ago. 2021.

LOUZADA, Vanessa Vilarino. A Tutela Constitucional do Consumidor. **Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo**, São Paulo, v. 33, n. 8706, p. 161-190, jan./jun. 2014. Disponível em: <https://www.revistadotribunais.com.br/maf/app/delivery/document#>. Acesso em: 15 maio 2021.

MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIN, Antonio Herman V.; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor.** 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. **O Novo Direito Privado e a Proteção dos Vulneráveis.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MARTINS, Fernando Rodrigues. Direito do consumidor, reforma do CDC e a constante renovação metodológica do direito privado. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 107, p. 293-307, set./out. 2016.

MARTOS, José Antônio de Faria; TARTUCE, Flávio. **O diálogo das fontes e a hermenêutica consumerista no superior tribunal de justiça**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=7e7a41b8100b5266>>. Acesso em: 30 set. 2021.

MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional**. 8. ed. Salvador: Juspodivm, 2020.

MIRAGEM, Bruno. **Curso de Direito do Consumidor**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

NERILO, Lucíola Fabrete Lopes. As Fraudes e Abusividades Contra o Consumidor Idoso nos Empréstimos Consignados e as Medidas de Proteção que Devem Ser Adotadas para Coibi-Las. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 109/2017, p. 397-421, jan./fev. 2017.

NISHIYAMA, Adolfo Mamoru. A proteção do consumidor na Constituição Federal de 1988: análise da vulnerabilidade e da hipervulnerabilidade do consumidor. **Unisul de Fato e de Direito: revista jurídica da Universidade do Sul de Santa Catarina**, [S.L.], v. 6, n. 10, p. 181-202, 8 abr. 2015. Universidade do Sul de Santa Catarina - UNISUL. <http://dx.doi.org/10.19177/ufd.v6e102015181-202>.

NUNES, Rizzatto. **Curso de direito do consumidor**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

O que muda para os consumidores com a lei que protege os superendividados. Disponível em: <https://idec.org.br/noticia/o-que-muda-para-os-consumidores-com-lei-do-superendividamento>. Acesso em: 17 set. 2021.

PASQUALOTTO, Adalberto; SOARES, Flaviana Rampazzo. Consumidor hipervulnerável: análise crítica, substrato axiológico, contornos e abrangência. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 113, n. 26, p. 81-109, set./out. 2017.

PINHEIRO, Rosalice Fidalgo; DETROZ, Derlayne. A hipervulnerabilidade e os direitos fundamentais do consumidor idoso no direito brasileiro. **Revista Luso-Brasileira de Direito do Consumo**, v. 2, n. 4, p. 129-164, dez. 2012. Disponível em: https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/72701/hipervulnerabilidade_direitos_fundamentais_pinheiro.pdf. Acesso em: 30 set. 2021.

Procon-SP multa Banco C6 por empréstimos não solicitados. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jan-21/procon-sp-multa-banco-c6-emprestimos-nao-solicitados>. Acesso em: 22 set. 2021.

RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. **Direito à velhice: A proteção Constitucional da Pessoa Idosa.** São Paulo: Saraiva, 2003.

REALE, Miguel. **Visão geral do novo Código Civil.** 2001. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/2718/visao-geral-do-novo-codigo-civil>. Acesso em: 22 maio 2021.

RIBEIRO, Anderson Luiz; SOUZA, Gabriela Quinhones de. O idoso consumidor: diálogo entre microssistemas. **Revista Científica UBM**, Barra Mansa (Rj), ano XXII, v. 19, n. 37, 2. Sem. 2017, p. 259-282.

Sancionada a Lei do Superendividamento. Disponível em: <https://gsga.com.br/sancionada-a-lei-do-superendividamento/>. Acesso em: 18 set. 2021.

SANTOS, Adrianna de Alencar Setubal; VASCONCELOS, Fernando Antônio de. Novo Paradigma da Vulnerabilidade: Uma Releitura a Partir da Doutrina. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 116/2018, n. 12690, p. 19-49, mar-abr, 2018.

SANTOS, Fabíola Meira de Almeida. Reflexões Acerca do Consumidor-Idoso e a Necessidade de Efetivação dos Direitos desta Categoria Especial de Indivíduos. **Revista de Direito Privado**, v. 36, n. 607, p. 119-140, out./dez. 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SCHMITT, Cristiano Heineck. A “Hipervulnerabilidade” como Desafio do Consumidor Idoso No Mercado De Consumo. **Revista Eletrônica da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pelotas**, Pelotas, v. 03, p. 94-111, jan./jun. 2017.

SENADO, Agência. **Sancionada com vetos lei que define regras para prevenir superendividamento**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/07/02/sancionada-com-vetos-lei-que-define-regras-para-prevenir-superendividamento>. Acesso em: 18 set. 2021.

SOUZA, Carinne; BOSCO, Natalia. **Estudo divulga perfil dos idosos brasileiros: quase um quinto da população brasileira é composta por pessoas com 60 anos ou mais**. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/brasil/2021/02/4906292-estudo-divulga-perfil-dos-idosos-brasileiros.html>. Acesso em: 31 ago. 2021.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. 11. ed. São Paulo: Método, 2021.

TARTUCE, Flavio; NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito do Consumidor: direito material e processual**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

TEPEDINO, Gustavo. Premissas Metodológicas para a Constitucionalização do Direito Civil. **Revista de Direito do Estado**, n. 2, p. 37-53, abr./jun. 2006. Disponível em: http://www.tepedino.adv.br/wpp/wp-content/uploads/2017/07/Premissas_metodologicas_constitucionalizacao_Direito_Civil_fls_37-53.pdf. Acesso em: 30 set. 2021.