

# A IMPORTÂNCIA SISTÊMICA DA PROTEÇÃO DA CONSUMIDORA SUPERENDIVIDADA: A NECESSÁRIA APROVAÇÃO DO PROJETO DE LEI Nº 3515/2015 NO CENÁRIO PÓS COVID-19

## THE SYSTEMIC IMPORTANCE OF FEMALE SUPERENDIVIDED CONSUMER PROTECTION: THE NECESSARY APPROVAL OF BILL Nº 3515/2015 IN THE POST COVID-19 SCENARIO

Antônio Carlos Efig <sup>1</sup>  
Juliana Bertholdi <sup>2</sup>

**RESUMO:** O presente estudo tem por objetivo compreender o fenômeno do superendividamento feminino no cenário pós-covid-19, descrevendo a importância da aprovação do Projeto de Lei nº 3515/2015 para sua mitigação. Neste diapasão, o primeiro capítulo preocupa-se em delinear o espaço socioeconômico ocupado pela mulher na dinâmica brasileira, destacando-a como estruturante social e arrimo de família, cujos hábitos de consumo estão centrados no sustento de seu núcleo familiar e cujo endividamento advém, essencialmente, do gasto com necessidades básicas. Em um segundo momento, investiga-se os impactos da pandemia do Covid-19 no superendividamento feminino e as consequências sociais advindas de tal dinâmica. Finalmente, explora-se o Projeto de Lei nº 3515/2015 como necessária solução ao superendividamento feminino, cujos efeitos deletérios ultrapassam a figura da mulher superendividada, impactando o núcleo familiar e a economia brasileira. Neste sentido, conclui-se que a aprovação do referido projeto de lei é fundamental para a proteção da consumidora superendividada, a fim de que as condições adversas a serem enfrentadas no cenário pós Covid-19 não inviabilizem parcela significativa da economia familiar brasileira

**Palavras-chave:** direito socioambiental; direito do consumidor; superendividamento; estudos de gênero; covid-19.

**ABSTRACT:** This study aims to understand the phenomenon of female over-indebtedness in the post-covid-19 scenario, describing the importance of approving Bill No. 3515/2015 for its mitigation. In this tuning fork, the first chapter is concerned with delineating the socioeconomic space occupied by women in the Brazilian dynamic, highlighting it as a social structuring and breadwinner, whose consumption habits are centered on the sustenance of their family nucleus and whose indebtedness comes, essentially, spending on basic needs. In a second step, we investigate the impacts of the Covid-19 pandemic on female over-indebtedness and the social consequences arising from such dynamics. Finally, Bill No. 3515/2015 is explored as a necessary solution to female over-indebtedness, the harmful effects of which go beyond the figure of over-indebted women, impacting the family nucleus and the Brazilian economy. In this sense, it is concluded that the approval of the referred bill is fundamental for the protection of the over-indebted consumer, so that the adverse conditions to be faced in the post-Covid-19 scenario do not prevent a significant portion of the Brazilian family economy.

**Keywords:** socio-environmental law; consumer law; over-indebtedness; gender studies; covid-19.

---

1 Doutor em Direito das Relações Sociais pela PUC/SP. Professor titular da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC/PR), onde leciona na graduação, especializações, mestrado e doutorado; Professor da Escola da Magistratura do Paraná. Membro do Instituto dos Advogados do Paraná. Advogado. Presidente da Comissão de Direito do Consumidor da OAB/PR. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7060-2654>. E-mail: [ace@eradv.com.br](mailto:ace@eradv.com.br).

2 Mestre em Direito pela PUC/PR. Especialista em Direito Público pela UniBRASIL. Especialista em Direito Eleitoral pelo IDDE/Faculdades Arnaldo Janssen. Professora da UNINTER e da UNIOPET. Bolsista CAPES/PROEX. Advogada.

## 1 INTRODUÇÃO

O superendividamento é fenômeno verificado em larga escala no cenário socioeconômico brasileiro, constituindo tema latente nas discussões que permeiam a área do Direito do Consumidor. Neste aspecto, depreende-se dos estudos analisados no presente artigo que seis entre cada dez famílias brasileiras não possuem condições, mesmo a médio e longo prazo, de honrar com as dívidas assumidas.

Destaca-se que metade das famílias brasileiras são capitaneadas por mulheres, sendo a figura das mães-solo representante de mais de um quarto das famílias brasileiras com filhos. Não à toa, as principais vítimas do superendividamento no Brasil são as mulheres de baixa renda, cuja acentuada vulnerabilidade ganha contornos ainda mais evidentes durante crises sociais e econômicas como a atualmente enfrentada: sem perspectivas de fontes de rendas e responsáveis pelo sustento familiar, tais mulheres tornam-se presas fáceis das práticas predatórias de venda de créditos no mercado brasileiro.

Neste aspecto, o presente artigo possui como principal escopo entender como as mulheres se colocam neste cenário de endividamento crônico, buscando compreender as dimensões e impactos do superendividamento feminino antes e durante o cenário de pandemia.

A compreensão desta realidade é fundamental para que as políticas públicas empregadas durante o crítico período – inclusive aquelas que possuam cunho jurídico – não se balizem tão-somente por estereótipos de gênero, que imputam às mulheres superendividadas a pecha de impulsivas e suscetíveis à sociedade consumista.

Como se demonstrará, recai sobre uma parcela significativa das mulheres brasileiras a responsabilidade de gestora e provedora de seu lar, não fazendo jus, no entanto, às mesmas condições e direitos que seus pares homens – vez que, além de trabalharem menos horas por absorverem o trabalho doméstico, ainda são relegadas ao desemprego, subemprego, informalidade e menores salários.

A partir do método dedutivo-indutivo, realizado pela análise de dados e de bibliografia produzida sobre o tema, busca-se uma primeira incursão no cruzamento de dados estatísticos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para compreender a extensão e implicações do endividamento feminino, a fim de investigar se o Projeto de Lei 3515/2015 é solução adequada ao intrincado problema.

## 2 AS MULHERES NA ECONOMIA BRASILEIRA: CONSUMIDORAS, ESTRUTURANTES SOCIAIS E ARRIMOS DE FAMÍLIA

Sem pretender realizar inventário histórico preciso ou mesmo exaurir a análise da presença feminina no atual cenário socioeconômico brasileiro, cumpre ao presente capítulo delinear, a partir de dados técnicos, o papel desenvolvido pela mulher brasileira na economia familiar.

Desde logo, para fins metodológicos, cumpre esclarecer que a dualidade clássica homem/mulher adotada pela coleta de dados por entidades de coleta de dados – a exemplo do

3 “The global impact of COVID-19 has been profound, and the public health threat it represents is the most serious seen in a respiratory virus since the 1918 H1N1 influenza pandemic” (FERGUSON, Neil M. et al. *Impact of non-pharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID-19 mortality and healthcare demand*. Report 9. Imperial College COVID-19 Responde Team. March. 2020. Disponível em: <<https://www.imperial.ac.uk/media/imperial-college/medicine/sph/ide/gida-fellowships/Imperial-College-COVID19-NPI-modelling-16-03-2020.pdf>>. Acesso em: 15/06/2020).

4 Conforme dados de 12 de janeiro de 2021, no mundo já somavam 91.516.797 infectados e 1.957.907 mortos (WORLDMETER. *COVID-19 CORONAVIRUS PANDEMIC*. Disponível em: <<https://www.worldometers.info/coronavirus/>>. Acesso em: 12/01/2021).

IBGE - não permite que a presente análise contemple, de maneira satisfatória, a multiplicidade do “ser mulher” que as modernas teorias de gênero nos apresentam. De toda sorte, fulcral a introdução, ainda que dissociada da desejável interseccionalidade<sup>5</sup>: as próprias limitações das categorizações de pesquisa estatística constituem, em si, indicador da dualidade que alimenta a maior vulnerabilidade feminina descrita neste estudo, reforçando as estruturas tradicionais de papéis de gênero e a conseqüente divisão sexual do trabalho<sup>6</sup>.

Neste passo, a referida dualidade verificada na coleta de dados replica a compreensão do gênero e de seus papéis na sociedade ocidental: historicamente, à mulher foi reservado o domínio do privado, as decisões do lar e o trabalho doméstico não remunerado, enquanto aos homens, foi reservado o domínio do público, das decisões políticas e do trabalho externo remunerado<sup>7</sup>.

Tais construções culturais possuíram e ainda possuem impactos consideráveis na construção das sociedades ocidentais: a participação das mulheres no mercado de trabalho (formal ou informal) é fenômeno que remonta às últimas cinco décadas – dados do censo demográfico do IBGE informam que na década de 1950, apenas 13,6% das mulheres brasileiras eram economicamente ativas, sendo que o índice masculino alçava os 80,8%<sup>8</sup>.

Não obstante as raízes históricas e obstáculos culturais, as mulheres – maioria numérica no Brasil, atingindo quase quatro milhões de excedentes – vêm adquirindo gradativamente maior relevância social e econômica<sup>9</sup>, ainda que tal importância não tenha, necessariamente, rompido o teto de vidro<sup>10</sup> dos espaços de poder, em que as mulheres seguem subrepresentadas<sup>11</sup>.

Atualmente, as mulheres representam 45,3% do mercado de trabalho formal<sup>12</sup>, estimando-se que sejam maioria no mercado informal de trabalho<sup>13</sup>: empregados do setor privado e trabalhadores domésticos sem carteira de trabalho assinada; trabalhadores por conta própria e empregadores que não contribuem para a previdência social; e trabalhadores familiares auxiliares<sup>14</sup> - espaços normalmente relacionados ou próximos à esfera privada e culturalmente reservados à ocupação feminina.

Neste aspecto, destaca-se que a informalidade é característica a organização

5 CONNELL, Raewyn; PEARSE, Rebecca. *Gênero: uma perspectiva global*: compreendendo o gênero da esfera pessoal à política no mundo contemporâneo. Tradução e revisão técnica Marília Moschkovich. São Paulo: nVersos, 2015, p.176.

6 Ao ignorar a interseccionalidade na realização de pesquisas empíricas, as entidades de coletas de dados impossibilitam que estudos como o presente abordem, por exemplo, o superendividamento na população transexual ou “agênero”, igualmente vulneradas em nossa sociedade.

7 BIROLI, Flávia; MIGUEL, Luis Felipe. *Feminismo e Política*: uma introdução. São Paulo: Boitempo, 2014, p.32-36.

8 IBGE, Censo Demográfico 1940, 1950, 1960, 1970, 1980, 1991 e 2000. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/85/cd\\_2000\\_caracteristicas\\_populacao\\_domicilios\\_universo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/85/cd_2000_caracteristicas_populacao_domicilios_universo.pdf). Acesso em: 17 jun. 2020.

9 ALVES, José Eustáquio Diniz. Et al. “Meio século de feminismo e o empoderamento das mulheres no contexto das transformações sociodemográficas do Brasil”. In: BLAY, Eva A.; AVELAR, Lúcia (Orgs.). *50 Anos de Feminismo*: Argentina, Brasil e Chile: A construção das mulheres como atores políticos e democráticos. 1ª ed., 1ª. Reimp., São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, Fapesp, 2017.

10 WRIGHT, E. O.; BAXTER, J. The Glass Ceiling Hypothesis: a reply to critics. *Gender&Society*, vol.14, n.6, 2000, p.914-821.

11 ROCHA, C. T. da C. *Gênero em ação: rompendo o teto de vidro?* (novos contextos da tecnociência). Tese de Doutorado. Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciência Humanas. Florianópolis, 2006.

12 IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua*: Divulgação Especial - Mulheres no Mercado de Trabalho. 2018. Disponível em: [http://datasebrae.com.br/wp-content/uploads/2010/05/pnadc\\_201703\\_comentarios.pdf](http://datasebrae.com.br/wp-content/uploads/2010/05/pnadc_201703_comentarios.pdf). Acesso em: 17 jun. 2020.

13 Conforme orientação técnica do IBGE, o conceito de ocupação informal mais indicado à análise do contexto brasileiro é aquele disposto pela Organização Internacional do Trabalho (International Labour Organization – ILO), definindo-se assim como *proxy* das ocupações informais as categorias mencionadas. Veja mais em: IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua*: Divulgação Especial - Mulheres no Mercado de Trabalho. 2018. Disponível em: [http://datasebrae.com.br/wp-content/uploads/2010/05/pnadc\\_201703\\_comentarios.pdf](http://datasebrae.com.br/wp-content/uploads/2010/05/pnadc_201703_comentarios.pdf). Acesso em: 17 jun. 2020.

14 IBGE. *PERFIL dos municípios brasileiros 2018*. Rio de Janeiro, 2019. 131 p. Acima do título: Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=25506&t=publicacoes>. Acesso em: 17 jun. 2020.

mercadológica brasileira, fulcral para identificação de desigualdades. Recentemente, o Brasil alcançou seu recorde de trabalhadores informais, com 41,4% dos trabalhadores na informalidade – mais de 38 milhões de brasileiros<sup>15</sup>.

O Boletim da FACAMP de 2019 indica que as mulheres são a maioria nas categorias que incluem o desemprego e a situação precária no mercado de trabalho: pessoas subocupadas (53,1%), desocupadas (52,6%) e na Força de Trabalho Potencial – FTP (58,9%) – lembrando que o mercado de trabalho informal estaria contido nestas porcentagens<sup>16</sup>.

No Brasil, 47,8% das mulheres negras têm como fonte de renda o trabalho informal, especialmente o trabalho doméstico sem carteira assinada<sup>17</sup>. Tal ocupação é especialmente vulnerável em cenários de crise social e econômica, ante sua instabilidade e volatilidade.

Sem a formalização, este enorme contingente de trabalhadoras informais – já vulneradas pelas mais diversas violências inerentes ao patriarcado - resta sem acesso aos importantes mecanismos de proteção social, como o salário mínimo, a licença maternidade, a aposentadoria ou mesmo o afastamento laboral por motivo de saúde – tornando-as ainda mais vulneráveis.

Além disso, cerca de dois terços das pessoas fora da FTP (65,2%) e das pessoas indisponíveis para o trabalho (66,8%) são mulheres<sup>18</sup>. Tais números denotam grandes disparidades na maneira de inserção de homens e mulheres em idade ativa em suas diversas categorias. Conforme concluem as pesquisadoras responsáveis pelo Boletim, os dados colhidos em 2019 indicam aumento da precariedade da inserção das mulheres no mercado de trabalho brasileiro.

Ademais, desde que são colhidas informações pelo IBGE, as mulheres recebem salários sensivelmente menores do que os homens com a mesma qualificação e disposição de horas laboradas, sendo o último índice colhido de 91%<sup>19</sup>. Quando adicionada a proporcionalidade das horas trabalhadas a menor, em média 4,8 horas a menos do que seus pares masculinos – fruto, essencialmente, da divisão sexual do trabalho – a diferença nos rendimentos verificada era muito mais significativa.

Em relatório do IBGE de 2019, quando considerada a área de atuação e proporcionalidade das horas trabalhadas – denotando, novamente, a subutilização da força de trabalho feminina no mercado de trabalho formal - identificou-se diferenças salariais entre os sexos muito mais significativas:

No primeiro grupo (Diretores e gerentes), o rendimento médio das mulheres (R\$ 4.435) correspondia a 71,3% do recebido pelos homens (R\$ 6.216). Já no grupamento dos Profissionais das ciências e intelectuais, no qual as mulheres tinham participação majoritária (63,0%), a razão dos rendimentos baixava para 64,8%. As mulheres também apresentavam participação acima de 60% no grupo dos Trabalhadores de apoio administrativo, contudo, o percentual do rendimento médio delas era bastante superior àquele

15 IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*. 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/17270-pnad-continua.html>. Acesso em 19 jun. 2020.

16 GORAYEB, D.; FILLETI, J.; CARDOSO de MELO, M.F. "Boletim Mulheres no mercado de trabalho – 1º trim. 2019". In FACAMP: MMT. Campinas: Editora FACAMP volume 01, número 01, maio de 2019.

17 IBGE. *Síntese e Indicadores Sociais 2019*. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf>. Acesso em 19 jun. 2020.

18 GORAYEB, D.; FILLETI, J.; CARDOSO de MELO, M.F. "Boletim Mulheres no mercado de trabalho – 1º trim. 2019". In FACAMP: MMT. Campinas: Editora FACAMP volume 01, número 01, maio de 2019.

19 IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: Divulgação Especial - Mulheres no Mercado de Trabalho*. 2018. Disponível em: [http://databasebrae.com.br/wp-content/uploads/2010/05/pnadc\\_201703\\_comentarios.pdf](http://databasebrae.com.br/wp-content/uploads/2010/05/pnadc_201703_comentarios.pdf). Acesso em: 17 jun. 2020.

registrado no grupo dos Profissionais das ciências e intelectuais, atingindo a razão de 86,2%.<sup>20</sup>

O IBGE destaca ainda que a maior escolaridade das mulheres não é suficiente para levá-las à força de trabalho em proporção maior ou similar a dos homens<sup>21</sup>. Em 2018, a taxa de participação das mulheres com ensino superior completo na força de trabalho era 2,6 vezes maior que a das mulheres sem instrução ou com ensino fundamental<sup>22</sup>.

A conclusão sobre os dados acima apresentados é de que as mulheres brasileiras se encontram em maior vulnerabilidade econômica e social que os homens brasileiros: a população feminina está desocupada em maior proporção, tem menores rendimentos e está mais sujeita à informalidade que a população masculina.

Os índices acima descritos, no entanto, possuem impacto que ultrapassa em muito a esfera íntima das mulheres que integram a sociedade brasileira: ao achacar economicamente as mulheres, impactamos diretamente a capacidade econômica das famílias e, conseqüentemente, em sua relação com o mercado de consumo.

Em 2010, 38,7% dos 57,3 milhões de domicílios registrados no IBGE já eram comandados por mulheres.<sup>23</sup> Em 2018, o número rapidamente escalou para 48,2% dos domicílios<sup>24</sup>. Tais dados denotam a rápida ascensão das mulheres a posição de arrimo de família, somando ao trabalho doméstico não remunerado a responsabilidade pelo sustento familiar.

Ainda, entre 2005 e 2015, o número de famílias compostas por mães solo subiu de 10,5 milhões para 11,6 milhões, segundo dados do IBGE divulgados em 2017.<sup>25</sup> Considerando apenas as famílias com filhos, o percentual desse arranjo aumentou de 25,8% para 26,8%, nesse período – mais de um quarto das famílias brasileiras com filhos são geridas e sustentadas exclusivamente por mulheres. Apenas a título de comparação simples, o número de famílias monoparentais masculinas não chegou aos 2%.<sup>26</sup>

Tais dados denotam a importância da mulher na estruturação social e econômica brasileira: ao contrário do ditado pelo imaginário popular, as mulheres possuem especial protagonismo na economia brasileira, gerindo e sustentando famílias em porcentagem similar à masculina, ainda que carreguem consigo todas as vulnerabilidades já delineadas.

Neste sentido, ao tornarem-se porcentagem significativa dos arrimos de família, as mulheres passam também a adquirir expressividade inegável na construção do Produto Interno Bruto nacional: se 65% do PIB da economia advém do consumo familiar (algo em torno de R\$

20 IBGE. *PERFIL dos municípios brasileiros 2018*. Rio de Janeiro, 2019. 131 p. Acima do título: Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=25506&t=publicacoes>. Acesso em: 17 jun. 2020.

21 IBGE. *PERFIL dos municípios brasileiros 2018*. Rio de Janeiro, 2019. 131 p. Acima do título: Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=25506&t=publicacoes>. Acesso em: 17 jun. 2020.

22 IBGE. *PERFIL dos municípios brasileiros 2018*. Rio de Janeiro, 2019. 131 p. Acima do título: Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=25506&t=publicacoes>. Acesso em: 17 jun. 2020.

23 IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*. 2010. Disponível em: [http://datasebrae.com.br/wp-content/uploads/2010/05/pnadc\\_201703\\_comentarios.pdf](http://datasebrae.com.br/wp-content/uploads/2010/05/pnadc_201703_comentarios.pdf). Acesso em: 19 maio 2020.

24 IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*. 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/17270-pnad-continua.html>. Acesso em: 19 jan. 2020.

25 IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*. 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/17270-pnad-continua.html>. Acesso em: 19 jan. 2020.

26 IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: síntese de indicadores-2015*. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

4,5 trilhões), às mulheres cumpre fatia significativa do mercado de consumo nacional.

No Brasil, a pesquisa e doutrina responsáveis pelo tema de orçamentos e despesas familiares, especificamente sobre a divisão de gênero, ainda é escassa. As conclusões dos poucos estudos encontrados, no entanto, são similares.

O estudo promovido por Pinheiro e Fontoura<sup>27</sup>, produzido em 2017 a partir de dados da POF 2002/2003, concluiu que a despesa com o aumento de ativos (investimento em bens móveis e imóveis) constituía a maior fatia do dispêndio familiar dos núcleos chefiados por homens, independentemente do estrato de renda; as famílias chefiadas por mulheres, por sua vez, comprometiam a maior parte de sua renda com itens de subsistência, como habitação e alimentação. Para as famílias chefiadas por elas, apenas a partir do oitavo décimo de renda é que o aumento do ativo entrou para os cinco principais gastos da família.

Tal conclusão demonstra que as famílias chefiadas por mulheres (quase metade das famílias brasileiras) possuem uma maior dificuldade no acúmulo de bens móveis e imóveis, o que, somado à ausência de direitos trabalhistas inerentes ao trabalho formal, acaba por gerar maiores dificuldades em cenários de instabilidade econômica, a exemplo a recente pandemia do COVID-19.

Em mesmo sentido, o levantamento produzido por Galvão e Almeida, buscou delinear o modelo de consumo e comportamento familiar por gênero, concluindo que, mesmo nas famílias chefiadas por homens, os papéis de gênero ainda impactam na maneira como o dinheiro auferido pelas mulheres é investido na economia familiar:

O resultado de que a renda feminina impacta mais as despesas com alimentação dentro de casa do que a renda masculina pode estar atrelado ao papel de cuidado da alimentação do lar, que é reservado a elas desde antigamente (Pinheiro e Fontoura, 2007). Somado a isso, são as mulheres que gastam mais com educação, quando comparados aos gastos masculinos com este grupo, simbolizando que são elas que investem mais em conhecimento e, conseqüentemente, em capital humano, principalmente na educação dos filhos. Seguindo essa lógica, o impacto da renda feminina nos gastos com saúde também é maior do que o impacto da renda masculina, indicando que são elas que prezam mais pelo zelo e bem-estar da família. Elas também gastam mais com roupa de mulher, o que é bastante intuitivo, pois são elas as consumidoras mais frequentes deste tipo de bem<sup>28</sup>.

As conclusões sobre o perfil de consumo das famílias brasileiras são fulcrais para uma melhor compreensão do perfil de consumo das mulheres brasileiras e de seu papel na economia local.

Ao refletirmos sobre o fato de que as mulheres que não trabalham fora de casa detêm quase toda a responsabilidade sobre os afazeres domésticos, aliado ao fato de que as mulheres que trabalham fora utilizam suas rendas para impactar os grupos de produtos voltados à família, como alimentação, saúde e estudos, qualquer seja sua escolha, cumpre a elas a responsabilidade pela vida familiar.

A soma destas características, como veremos adiante, faz das mulheres de baixa renda as principais vítimas do inadimplemento e conseqüente superendividamento.

---

27 PINHEIRO, L. S.; FONTOURA, S. O. Perfil das despesas e dos rendimentos das famílias brasileiras sob a perspectiva de gênero. In: SILVEIRA, F. G. et al. (Orgs.). *Gastos e consumos das famílias brasileiras contemporâneas*. Brasília: Ipea, 2007, v.2, p.201-247.

28 GALVÃO, Maria Cristina. ALMEIDA, Alexandre Nunes. O padrão de consumo e comportamento familiar por gênero no Brasil: uma análise usando a pesquisa de orçamentos familiares 2008/2009. *Revista planejamento e políticas públicas*, n. 50, jan./jun. 2018.

### 3 O SUPERENDIVIDAMENTO FEMININO E A PANDEMIA DO COVID-19

O inadimplemento sempre constituiu resultado possível das relações contratuais obrigacionais, configurando-se, portanto, tema central do Direito das Obrigações e do Direito do Consumidor<sup>29</sup>. O inadimplemento, entendido como descumprimento de uma obrigação contraída, acarreta ao devedor a responsabilização pelo montante da dívida, perdas e danos, juros e multas e, se judicializada a dívida, honorários advocatícios.

Com a expansão do crédito no Brasil e no mundo, novas e complexas situações de inadimplemento passaram a ser observadas, restando potencializadas as situações de descumprimento obrigacional. Tal democratização do crédito, precedida da concessão irresponsável de empréstimos e financiamentos, cujas obrigações os consumidores não têm condições de saldar a médio ou longo prazo, acabam por gerar um endividamento estrutural e duradouro que afeta, inclusive, as capacidades de subsistência dos cidadãos<sup>30</sup>.

Como destaca Bruno Miragem<sup>31</sup>, o maior problema encontrado na expansão da concessão de crédito acima verificada (aqui entendida como a maior disponibilidade de recursos para oferecimento de crédito), é na facilitação de sua obtenção, desacompanhada a) da exigência de maiores garantias e b) da observação dos limites de endividamento pessoal do devedor ou seu padrão de renda. Tal movimentação vem acompanhada de altas taxas de juros, em virtude do maior “risco” assumido pelo credor.

Conforme relatório da Associação Nacional de Executivos de Finanças, Administração e Contabilidade (ANEFAC), o volume de crédito no Brasil aumentou mais de 500% nos últimos dez anos (junho de 2003 a junho de 2013), atingindo R\$ 2,5 trilhões<sup>32</sup>. Tal expansão, de proporções sem precedentes, gera o endividamento paulatino dos cidadãos, seja pelo estímulo a busca de status e satisfação de desejos, seja pela necessidade de obtenção de itens básicos de sobrevivência, como alimentos, água, luz, habitação, saúde, entre outros<sup>33</sup>.

As facilidades na obtenção de crédito, somadas ao grande estímulo promovido pela sociedade de consumo<sup>34</sup>, ganha novos contornos com a transformação do crédito em si em produto vendável. Tais condições incitam a consolidação de um fenômeno que convencionou chamar-se “superendividamento”, conceituado por Claudia Lima Marques como:

[...] a impossibilidade global do devedor como pessoa física, consumidor, leigo e de boa-fé, de pagar todas as suas dívidas atuais e futuras de consumo (excluídas as dívidas com o fisco oriundas e delitos e de alimentos e um tempo razoável com sua capacidade atual de rendas e patrimônio.<sup>35</sup>

O tema do superendividamento adentrou a pauta nacional de maneira mais significativa nos últimos quinze anos, período em que o endividamento familiar aumentou significativamente

29 PORTO, Antonio José Maristrello; SAMPAIO, Patricia Regina Pinheiro Sampaio. Perfil do superendividado brasileiro: uma pesquisa empírica. *Revista de Direito do Consumidor*, vol. 101, 2015, p.435-467, set./out. 2015.

30 MARQUES, Claudia Lima; LIMA, Clarissa Costa; BERTONCELLO, Káren. Prevenção e tratamento do superendividamento. *Caderno de Investigações Científicas da Escola Nacional de Defesa do Consumidor*, vol. 1. Brasília: DPCD/SDE, 2010, p.21.

31 MIRAGEM, Bruno. *Curso de Direito do Consumidor*. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p.435.

32 ANEFAC. *Pesquisa de Juros*. Disponível em: <https://www.anefac.org/pesquisa-de-juros>. Acesso em: 19 jun. 2020.

33 EFING, Antonio Carlos; MENDES, Carolina Janaina; MEIRELLES, Jussara Maria Leal. Uma análise do superendividamento a partir de uma perspectiva socioambiental e do direito ao meio ambiente equilibrado. *Direito e Desenvolvimento*, João Pessoa, v. 10, n. 2, p. 88-103, jul./dez. 2019, p.92.

34 Aqui definida como “caracterizada por um número crescente de produtos e serviços, pelo domínio do crédito e do marketing, assim como pelas dificuldades de acesso à justiça”. (GRINOVER, Ada Praellegriani et. al. *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor*: comentado pelos autores do anteprojeto. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007, p.6).

35 MARQUES, Claudia Lima; LIMA, Clarissa Costa; BERTONCELLO, Káren. Prevenção e tratamento do superendividamento. *Caderno de Investigações Científicas da Escola Nacional de Defesa do Consumidor*, vol. 1. Brasília: DPCD/SDE, 2010, p. 21.

em nosso país. Conforme dados apresentados por Porto e Sampaio (2015), em 2005 o nível de endividamento familiar encontrava-se em 20%, em outubro de 2014 o nível atingido saltou para 46% em relação à renda acumulada do país em 12 meses<sup>36</sup>. Atualmente, estima-se que o superendividamento familiar tenha atingido 60% das famílias brasileiras.<sup>37</sup>

O significativo aumento dos superendividados pode ser atribuído, dentre os fatores já mencionados, ao extenso esforço publicitário dos fornecedores de crédito, que estimulam um comportamento imprudente na tomada de crédito pelos consumidores.<sup>38</sup> Neste sentido:

O conteúdo das mensagens publicitárias, de um modo geral, concentra-se em valorizar as ideias de imediatidade e facilidade, sobretudo de obtenção do crédito. E da mesma forma, associam a tomada de crédito como espécie de conduta natural para quem se encontre em dificuldade com a satisfação das despesas ordinárias, ou ainda como modo de realização de um “sonho” almejado pelo consumidor. Recorre-se, portanto, ao incentivo do imaginário, do imaterial, sem qualquer espécie de advertência ou informação acerca do alcance da responsabilidade do tomador do crédito pelo pagamento da dívida.<sup>39</sup>

Miragem ainda explica a existência de três principais destinatários das mensagens publicitárias de crédito: a) financiamento de bens de valores significativos, em que o diferimento do pagamento pela via do crédito é que permite a aquisição do respectivo bem; b) aquisição de produtos duráveis de maior valor, como bens de utilidade comum e reconhecida e outros bens cuja necessidade/desejo seja produto da sociedade consumista; c) oferta de crédito em espécie ou de utilização imediata, para satisfação de necessidades urgentes ou decorrentes de descontrole do tomador de crédito<sup>40</sup>.

O autor ainda aduz que os maiores problemas são vislumbrados na terceira categoria, em que a facilidade de concessão do crédito quando desacompanhada de um cumprimento adequado do dever de informação e esclarecimento pelo fornecedor pode comprometer a autonomia racional na decisão sobre contratar ou não, estimulando o superendividamento.

Para além dos esforços publicitários, as crises econômicas possuem papel importante na consolidação do superendividamento da população. Efing, Polewka e Oyague explicam que a doutrina divide os superendividados em duas categorias: os superendividados passivos e os ativos. Enquanto aqueles não conseguem pagar suas dívidas por situações alheias às suas vontades (crises econômicas, desemprego inesperado, divórcio ou doença, etc), estes adentram o superendividamento de forma consciente, sabendo desde o início que não conseguiram arcar com aquela dívida ou mesmo de forma inconsciente, acreditando honestamente que conseguirão pagar aquela dívida, mas equivocam-se ao calcular o impacto da dívida em seus orçamentos.<sup>41</sup>

Do narrado no primeiro capítulo, resta claro que as mulheres constituem grupo vulnerável economicamente e conseqüentemente estão mais sujeitas a integrarem as categorias de superendividamento, em ambos grupos: seja por não conseguirem quitar suas

36 PORTO, Antonio José Maristrello; SAMPAIO, Patricia Regina Pinheiro Sampaio. Perfil do superendividado brasileiro: uma pesquisa empírica. *Revista de Direito do Consumidor*, vol. 101, 2015, p.435-467, set./out. 2015.

37 IDEC. *Apoio a campanha pela urgência de projeto de combate ao endividamento*. Disponível em: <https://idec.org.br/noticia/idec-apoia-campanha-pela-urgencia-de-projeto-de-combate-ao-endividamento>. Acesso em: 20 jun. 2020

38 MIRAGEM, Bruno. *Curso de Direito do Consumidor*. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p.437.

39 MIRAGEM, Bruno. *Curso de Direito do Consumidor*. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 437.

40 MIRAGEM, Bruno. *Curso de Direito do Consumidor*. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 437.

41 EFING, Antonio Carlos; POLEWKA, Gabriele; OYAGUE, Olenka Woolcott. A Crise Econômica brasileira e o Superendividamento da população Emergência do aprimoramento legislativo para a tutela social - Emergência do aprimoramento legislativo para a tutela social. *Revista dos Tribunais online – Revista de Direito do Consumidor*, vol. 101, p.387-433, set./out. 2015. Acesso em: 12 jun. 2020.



dívidas por situações alheias a sua vontade, como o desemprego e o subemprego, seja por não vislumbrarem alternativas para o sustento próprio e dos filhos sob sua custódia.

De fato, a Defensoria Pública do Rio de Janeiro, em pesquisa realizada no ano de 2018, concluiu que o superendividamento afeta especialmente as mulheres<sup>42</sup>, que constituíam 66% dos indivíduos que procuraram a instituição buscando soluções para sua situação financeira, sendo em sua maioria as únicas responsáveis pela renda familiar. Os dados se aproximam daqueles obtidos pela Professora Claudia Lima Marques no observatório do superendividamento, em que conclui que a maioria dos consumidores eram mulheres (aproximados 61,4%).<sup>43</sup>

Segundo a professora, tal categorização poderia ser erroneamente interpretada com a falsa premissa de que mulheres tomam decisões de consumo baseadas em vontades; a verdade, no entanto, é que como demonstrado no primeiro capítulo deste estudo, estas mulheres são arrimos de família e suas rendas estão absolutamente comprometidas com gastos familiares básicos.<sup>44</sup>

Ainda evidenciando a vulnerabilidade feminina, estima-se que dos mais de 13 milhões de pessoas no Brasil que sobrevivem abaixo da linha da pobreza, a maioria são mulheres, negras, mães e chefes de família.<sup>45</sup> Assim, pode-se concluir que os principais gastos das mulheres superendividadas não se tratam de produtos supérfluos, mas sim de gastos inerentes à sobrevivência e à vida digna.

Assim, quando do início da pandemia mundial gerada pelo novo Coronavírus, a situação delineada quanto ao superendividamento já era bastante desfavorável para as mulheres, em sua maioria trabalhadoras informais, subutilizadas no mercado de trabalho ou mesmo desempregadas, principais vítimas do superendividamento, mas ainda assim responsáveis pelo sustento solo de suas famílias<sup>46</sup>.

Das pesquisas já realizadas sobre os efeitos econômicos da pandemia do Coronavírus, resta evidente uma mudança nos padrões de consumo: de fato, os consumidores deixaram de adquirir produtos supérfluos e passaram a consumir essencialmente apenas produtos alimentícios e farmacêuticos.<sup>47</sup> Conforme o documento, desde março, o consumo das famílias desabou, demonstrando que a economia brasileira entrou em retração histórica.

Do acima delineado, no entanto, a recessão não impactou tão significativamente o padrão de consumo feminino, que se manteve essencialmente focado no consumo de bens de primeira necessidade. A modificação do padrão de consumo nacional, no entanto, chamou a atenção das autoridades, que buscaram nos programas de complementação de renda, uma solução.

Demonstrando preocupação com os efeitos da recessão, foi aprovada política pública de benefício governamental popularmente chamado de “Coronavoucher”, no valor de R\$ 600,00 (Lei nº 13.982/2020). Os destinatários de tais valores coincidem com a classe dos maiores superendividados.

42 DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Perfil do consumidor superendividado e a atuação da defensoria pública na renegociação da dívida*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/superendividamento.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2020.

43 TJRS. *Projeto Piloto do Superendividamento do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul*. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/site/processos/conciliacao/superendividamento.html>. Acesso em: 15 jun. 2020.

44 MARQUES, Claudia Lima; PFEIFFER, Roberto Castellanos. *Superendividamento dos consumidores: Vacina é o PL 3.515 de 2015*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-14/garantias-consumo-superendividamento-consumidores-vacina-pl-3515-2015>. Acesso em: 15 jun. 2020.

45 MARQUES, Claudia Lima; PFEIFFER, Roberto Castellanos. *Superendividamento dos consumidores: Vacina é o PL 3.515 de 2015*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-14/garantias-consumo-superendividamento-consumidores-vacina-pl-3515-2015>. Acesso em: 15 jun. 2020.

46 IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. 2018*. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/17270-pnad-continua.html>. Acesso em: 19 jun. 2020.

47 FGV. *Monitor do PIB*. Disponível em: [https://portalibre.fgv.br/navegacao-superior/noticias/monitor-do-pib-fgv-aponta-crescimento-de-0-9-na-atividade-economica-em-agosto.htm?utm\\_source=portal-fgv&utm\\_medium=fgvnoticias&utm\\_campaign=fgvnoticias-2019-10-18](https://portalibre.fgv.br/navegacao-superior/noticias/monitor-do-pib-fgv-aponta-crescimento-de-0-9-na-atividade-economica-em-agosto.htm?utm_source=portal-fgv&utm_medium=fgvnoticias&utm_campaign=fgvnoticias-2019-10-18). Acesso em: 02 maio 2020.

Ao cotejar os dados do perfil dos superendividados analisados no Projeto Piloto do Superendividamento do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, o TJRS, divulgado pelo Observatório do Crédito e do Superendividamento da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, UFRGS-MJ, percebemos que 62,7% dos consumidores superendividados têm renda mensal média de até três salários mínimos<sup>48</sup> - critério é utilizado para definir quem é titular do direito para receber o “Coronavoucher”.

Os requisitos para o recebimento do auxílio emergencial coincidem com as características encontradas nas pessoas superendividadas: mulheres: empregadas que não possuem carteira assinada, autônomas, desempregadas, microempreendedoras individuais, conforme demonstrado no capítulo anterior<sup>49</sup>.

Desta forma, conclui-se que o consumidor superendividado, mesmo recebendo o “Coronavoucher”, volta-se ao consumo de produtos de primeira necessidade, restando evidente, assim, que esta parcela a população sofre o dilema entre quitar suas dívidas, pagar as contas atuais ou alimentar-se.

Tal cenário denota a probabilidade clara de agravamento da já difícil situação de superendividamento das mulheres brasileiras de baixa renda, responsáveis pelo sustento de famílias, diagnóstico este que merece especial atenção da academia e do poder público, vez que as consequências do superendividamento, somadas àquelas da pandemia do COVID-19, não podem ser solucionadas tão somente com o pagamento do auxílio emergencial, insuficiente para cobrir os gastos de subsistência e quitar as dívidas assumidas pelas superendividadas.

Segundo Clarissa Costa de Lima:

A democratização do crédito que ocorreu nos últimos anos, atingindo milhares de brasileiros de baixa renda, baixa escolaridade, que nunca receberam qualquer tipo de educação financeira e pagam a mais alta taxa de juro do mundo, fez nascer o debate sobre a necessidade de regular mais detalhadamente a prevenção e o tratamento do superendividamento de modo a permitir a reorganização financeira do devedor e a chance de recomeçar sem o peso das dívidas pretéritas.<sup>50</sup>

As soluções para tal problema, essencialmente na esfera jurídica, ainda são escassas. Sobre o tema, afirmam Efing, Mendes e Meirelles<sup>51</sup>:

[...] o enfrentamento da questão do superendividamento ainda é uma lacuna no ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que o Código de Defesa do Consumidor, não trata especificamente dos casos de superendividamento e os outros institutos passíveis de aplicação ao caso, não tratam o problema como este deveria ser realmente tratado, ou seja, com uma análise específica das suas causas e efeitos, com a preservação da dignidade da pessoa humana.

Portanto, entendendo o superendividamento como questão central à proteção da mulher e da economia brasileira, que se analisará o Projeto de Lei nº 3515/2015, possível solução para a importante questão.

48 TJRS. *Projeto Piloto do Superendividamento do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul*. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/site/processos/conciliacao/superendividamento.html>. Acesso em: 15 jun. 2020.

49 CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. *Informações sobre o Auxílio emergencial do Governo Federal*. Disponível em: <https://auxilio.caixa.gov.br/#/inicio>. Acesso em: 21 jun. 2020.

50 LIMA, Clarissa Costa de. *O tratamento do superendividamento e o direito de recomeçar dos consumidores*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p.131.

51 EFING, Antonio Carlos; MENDES, Carolina Janaina; MEIRELLES, Jussara Maria Leal. Uma análise do superendividamento a partir de uma perspectiva socioambiental e do direito ao meio ambiente equilibrado. *Direito e Desenvolvimento*, João Pessoa, v. 10, n. 2, p. 88-103, jul./dez. 2019, p.91.

#### 4 O PROJETO DE LEI Nº 3515/2015: VACINA PARA A DOENÇA DO SUPERENDIVIDAMENTO FEMININO

Conforme acima descrito, as soluções jurídicas para o superendividamento são ainda insipientes, uma vez que o CDC não trata especificamente do instituto. Embora identifiquem-se no ordenamento jurídico algumas normas esparsas que possam eventualmente ser aplicadas aos casos concretos, bem como possam ser encontrados no sistema judiciário programas de monitoramento e tratamento do superendividamento, não há norma sistematizadora capaz de abordar o tema de maneira satisfatória.

Assim, vem ganhando corpo a bancada que defende a importância da atualização do Código de Defesa do Consumidor através do Projeto de Lei nº 3515/2015.

Proposto no Senado por José Sarney (PMDB/AP), o projeto é produto de democráticas discussões: amplamente debatido no âmbito da sociedade civil, à época do anteprojeto, e largamente discutido no Senado Federal e na Câmara dos Deputados, cujas comissões realizaram audiências públicas e delinearam múltiplos pareceres para aperfeiçoamento do texto.

Quando se analisa o produto final do debate democrático, identifica-se uma preocupação ampla com a Defesa do Consumidor, nos âmbitos da prevenção, repressão e tratamento do superendividamento.

Neste sentido, esclarecem Claudia Lima Marques e Roberto Castellanos Pfeiffer que tais frentes insculpidas no PL são “vacina (prevenção) e tratamento/remédio (repressiva e de cura) do superendividamento do consumidor pessoa física”<sup>52</sup>, vez que excluídos das possibilidades da falência e recuperação extrajudicial, reservadas às pessoas jurídicas.

No âmbito da prevenção, o PL 3515/2015 amplia a educação sobre consumo consciente e torna mais assertiva a exemplificação das informações que devem ser prestadas pelas instituições para a concessão de crédito, tornando-a mais responsável. O projeto ainda prevê a obediência ao princípio da boa-fé<sup>53</sup>, assim definido: “a impossibilidade manifesta de o consumidor, pessoa natural, de boa-fé, pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial, nos termos da regulamentação (art. 54-A, § 1º).”<sup>54</sup>

Conforme destacam Efing, Polewka e Oyague, a educação financeira dos consumidores está contemplada com a inclusão do inc. IX no art. 4º do CDC, inclusão “mais do que necessária, levando em conta que no Brasil, via de regra, aprender sobre finanças pessoais não faz parte do universo educacional”<sup>55</sup>.

Por sua vez, no âmbito repressivo, são descritas novas modalidades de práticas abusivas e de oferta e publicidade enganosa, permitindo a sanção por condutas que estejam em desacordo com o crédito responsável, valendo-se da vulnerabilidade do consumidor para venda de produtos abusivos.

Finalmente, o Projeto de Lei nº 3515/2015 oferece para o tratamento do superendividamento o que Marques denomina de “principal remédio” para a cura do

52 MARQUES, Claudia Lima; PFEIFFER, Roberto Castellanos. *Superendividamento dos consumidores*: Vacina é o PL 3.515 de 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-14/garantias-consumo-superendividamento-consumidores-vacina-pl-3515-2015>. Acesso em: 15 jun. 2020.

53 MARQUES, Claudia Lima. Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas. *Revista de Direito do Consumidor*, vol. 75, p.9-42, 2010, p.10 e seg.

54 BRASIL. Projeto de Lei nº 3515/2015.

55 EFING, Antonio Carlos; POLEWKA, Gabriele; OYAGUE, Olenka Woolcott. A Crise Econômica brasileira e o Superendividamento da população Emergência do aprimoramento legislativo para a tutela social - Emergência do aprimoramento legislativo para a tutela social. *Revista dos Tribunais online – Revista de Direito do Consumidor*, vol. 101, p.387-433, set./out. 2015, p.400. Acesso em: 12 jun. 2020.

superendividamento, a repactuação de dívidas. Esclarece Marques:

O processo de repactuação de dívidas, realizado em audiência conciliatória, conta com a presença de todos os credores, em que o consumidor apresentará proposta de plano de pagamento com prazo máximo de cinco anos (art. 104). No caso de conciliação, com qualquer credor, a sentença judicial que homologar o acordo descreverá o plano de pagamento da dívida, tendo eficácia de título executivo e força de coisa julgada (art. 104, § 3º).<sup>56</sup>

Com este mecanismo, tornar-se-ia mais simples a recuperação econômica do consumidor, possibilitando que o conjunto dos credores aprove um plano de pagamento de dívidas benéfico a todos os envolvidos. Esclarece Marques<sup>57</sup>:

Os credores ganham ao terem possibilitado recuperar a integralidade ou parcela substancial de dívida cujo pagamento, sem a existência do plano dificilmente seria efetivado. O consumidor, por ter possibilitada a sua recuperação econômica com a preservação dos rendimentos necessários a fazer frente ao seu mínimo existencial. E a sociedade brasileira, já que o consumidor poderá — com absoluta responsabilidade e sem comprometer o plano de pagamento — ter acesso, ao menos, aos produtos e serviços essenciais, exercendo assim a cidadania e movimentando a economia.

Se o projeto já contava com grande apoio na academia e na sociedade civil, com a atual pandemia do Coronavírus e o aumento da vulnerabilidade do consumidor, o PL ganhou ainda mais adesão e urgência. Recentemente o Brasilcon, em parceria com o IDEC (Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor) lançou campanha digital pela aprovação do PL 3515/2015.<sup>58</sup>

Defende o IDEC que “a recuperação da confiança e do consumo das famílias passa diretamente pela aprovação do PL 3515/15, que cria uma conciliação em bloco do consumidor com todos os seus credores, preservando o seu mínimo existencial”<sup>59</sup>, além de promover boas práticas de crédito responsável.

Ante os dados colacionados no presente estudo, defende-se que referido Projeto de Lei ganha especial importância para a mulher brasileira, em especial a mulher de baixa renda, previda pelo desemprego, pela redução de renda advinda da suspensão temporária do contrato de trabalho, justamente a parcela mais vulnerável da população à prática predatória das empresas de crédito.

Conforme amplamente demonstrado, a mulher de baixa renda está previda pela redução de renda advinda da suspensão temporária do contrato de trabalho, pela demissão e pela impossibilidade de desempenhar atividades informais. Assim, a sensibilidade a aceitar ofertas de crédito é ainda mais latente, sendo essencial que estas sejam feitas de forma absolutamente responsável. Assim, a aprovação do Projeto de Lei n.º 3515/2015 seria extremamente importante para objetivar as condutas que devem ser evitadas e privilegiar,

56 MARQUES, Claudia Lima; PFEIFFER, Roberto Castellanos. *Superendividamento dos consumidores: Vacina é o PL 3.515 de 2015*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-14/garantias-consumo-superendividamento-consumidores-vacina-pl-3515-2015>. Acesso em: 15 jun. 2020, p.2.

57 MARQUES, Claudia Lima; PFEIFFER, Roberto Castellanos. *Superendividamento dos consumidores: Vacina é o PL 3.515 de 2015*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-14/garantias-consumo-superendividamento-consumidores-vacina-pl-3515-2015>. Acesso em: 15 jun. 2020, p.2.

58 IDEC. *Apoio a campanha pela urgência de projeto de combate ao endividamento*. Disponível em: <https://idec.org.br/noticia/idec-apoia-campanha-pela-urgencia-de-projeto-de-combate-ao-endividamento>. Acesso em: 20 jun. 2020.

59 IDEC. *Apoio a campanha pela urgência de projeto de combate ao endividamento*. Disponível em: <https://idec.org.br/noticia/idec-apoia-campanha-pela-urgencia-de-projeto-de-combate-ao-endividamento>. Acesso em: 20 jun. 2020.

assim, os fornecedores de boa-fé.

Desta feita, neste período excepcional, em que a sociedade necessita de medidas que permitam a reconstrução da economia brasileira, a aprovação do Projeto de Lei nº 3515/2015 surge “como o remédio adequado para prevenir e tratar um problema crônico que os efeitos colaterais da Covid-19 podem agravar profundamente”<sup>60</sup>: o superendividamento das consumidoras.

## 5 CONCLUSÕES

Portanto, resta evidenciado que, para além das vulnerabilidades já inerentes da figura do consumidor no ordenamento jurídico brasileiro, as mulheres representam grupo especialmente vulnerado no que concerne ao superendividamento, representando a parcela da população mais sujeita às ofertas maliciosas de créditos realizadas pelas empresas especializadas.

Dos efeitos deletérios experimentados por qualquer cidadão superendividado, a mulher superendividada enfrenta dificuldades que extrapolam sua esfera individual: arrimos de família e estruturantes sociais, as mulheres possuem impacto significativo na economia familiar, representando quase metade dos arrimos de família brasileiros e mais de um quarto das famílias monoparentais.

Ainda, por assumirem grande parte da responsabilidade dos gastos básicos familiares, a exemplo da alimentação e saúde, a completa perda de sua capacidade financeira representa ameaça à saúde familiar, refletindo diretamente na vida das crianças brasileiras.

Atualmente, inexistente no ordenamento jurídico brasileiro instrumento adequado a prevenção, repressão e tratamento do superendividamento, levamento as mulheres e famílias brasileiras a situações econômicas de difícil recuperação. Com o agravamento da crise política e econômica do Covid-19, que recai especialmente sobre as mulheres, tornou-se urgente a busca de medidas jurídicas que possam amortizar o baque financeiro sobre elas sentido.

Desta sorte, fundamental a aprovação do PL n.º 3.515/15 como medida de urgência durante a Pandemia do COVID-19, sendo seus institutos na esfera preventiva (notadamente com o estímulo à educação financeira) e de tratamento aliados importantes na proteção da consumidora.

Especialmente no período vivido, as políticas de prevenção, com a educação para o consumo consciente e intensificação da prestação de informações aos consumidores pelas instituições para a concessão de crédito, são fundamentais para a preservação do mínimo existencial e da dignidade destes núcleos familiares. Em momentos de aflição, como o presente, os sujeitos tendem a realizar a contratação de crédito de modo irrefletido e imprudente.

No que se refere ao tratamento das consumidoras superendividadas, a instituição do processo judicial de repactuação de dívidas, conforme proposto no projeto de lei que aguarda aprovação (PL nº 3.515/15), que prevê uma fase pré-processual, possibilitará maior dignidade às mulheres superendividadas e aparece como solução ao cenário de sobrecarga do judiciário, que paulatinamente se agravará diante da pandemia ou nos esforços de reerguimento da economia nacional pós-pandemia.

---

60 MARQUES, Claudia Lima; PFEIFFER, Roberto Castellanos. *Superendividamento dos consumidores: Vacina é o PL 3.515 de 2015*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-14/garantias-consumo-superendividamento-consumidores-vacina-pl-3515-2015>. Acesso em: 15 jun. 2020, p.2.

## REFERÊNCIAS

ALVES, José Eustáquio Diniz. Et al. “Meio século de feminismo e o empoderamento das mulheres no contexto das transformações sociodemográficas do Brasil”. In: BLAY, Eva A.; AVELAR, Lúcia (orgs.). *50 Anos de Feminismo: Argentina, Brasil e Chile: A construção das mulheres como atores políticos e democráticos*. 1ª ed., 1ª. Reimp., São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, Fapesp, 2017.

ANEFAC. *Pesquisa de Juros*. Disponível em: <https://www.anefac.org/pesquisa-de-juros>. Acesso em: 19 jun. 2020.

BIROLI, Flávia; MIGUEL, Luis Felipe. *Feminismo e Política: uma introdução*. São Paulo: Boitempo, 2014, p.32-36.

BRASIL. Projeto de Lei nº 3515/2015.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. *Informações sobre o Auxílio emergencial do Governo Federal*. Disponível em: <https://auxilio.caixa.gov.br/#/inicio>. Acesso em: 21 jun. 2020.

CONNEL, Raewyn; PEARSE, Rebecca. *Gênero – uma perspectiva global: compreendendo o gênero da esfera pessoal à política no mundo contemporâneo*. Tradução e revisão técnica Marília Moschkovich. São Paulo: nVersos, 2015.

DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Perfil do consumidor superendividado e a atuação da defensoria pública na renegociação da dívida*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/superendividamento.pdf>. Acesso em: 16. jun. 2020.

EFING, Antonio Carlos; MENDES, Carolina Janaina; MEIRELLES, Jussara Maria Leal. Uma análise do superendividamento a partir de uma perspectiva socioambiental e do direito ao meio ambiente equilibrado. *Direito e Desenvolvimento*, João Pessoa, v. 10, n. 2, p. 88-103, jul./dez. 2019.

EFING, Antonio Carlos; POLEWKA, Gabriele; OYAGUE, Olenka Woolcott. A Crise Econômica brasileira e o Superendividamento da população Emergência do aprimoramento legislativo para a tutela social - Emergência do aprimoramento legislativo para a tutela social. *Revista dos Tribunais online – Revista de Direito do Consumidor*, vol. 101, p.387-433, set./out. 2015. Acesso em: 12 jun. 2020.

FGV. *Monitor do PIB*. Disponível em: [https://portalibre.fgv.br/navegacao-superior/noticias/monitor-do-pib-fgv-aponta-crescimento-de-0-9-na-atividade-economica-em-agosto.htm?utm\\_source=portal-fgv&utm\\_medium=fgvnoticias&utm\\_campaign=fgvnoticias-2019-10-18](https://portalibre.fgv.br/navegacao-superior/noticias/monitor-do-pib-fgv-aponta-crescimento-de-0-9-na-atividade-economica-em-agosto.htm?utm_source=portal-fgv&utm_medium=fgvnoticias&utm_campaign=fgvnoticias-2019-10-18). Acesso em: 02 maio 2020.

GALVÃO, Maria Cristina. ALMEIDA, Alexandre Nunes. O padrão de consumo e comportamento familiar por gênero no Brasil: uma análise usando a pesquisa de orçamentos familiares 2008/2009. *Revista planejamento e políticas públicas*, n. 50, jan./jun. 2018.

GRINOVER, Ada Prellegri *et. al.* *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto*. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

GORAYEB, D.; FILLETI, J.; CARDOSO de MELO, M.F. “Boletim Mulheres no mercado de trabalho – 1º trim. 2019”. In FACAMP: MMT. Campinas: Editora FACAMP, volume 01, número 01, maio de 2019.

IBGE. – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Síntese e Indicadores Sociais*. 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2020.

IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*. 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/17270-pnad-continua.html>. Acesso em: 19 jun. 2020.

IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: Divulgação Especial - Mulheres no Mercado de Trabalho*. 2018. Disponível em: [http://datasebrae.com.br/wp-content/uploads/2010/05/pnadc\\_201703\\_comentarios.pdf](http://datasebrae.com.br/wp-content/uploads/2010/05/pnadc_201703_comentarios.pdf). Acesso em: 17 jun. 2020.

IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: síntese de indicadores-2015*. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*. 2010. Disponível em: [http://datasebrae.com.br/wp-content/uploads/2010/05/pnadc\\_201703\\_comentarios.pdf](http://datasebrae.com.br/wp-content/uploads/2010/05/pnadc_201703_comentarios.pdf). Acesso em: 19 maio 2020.

IBGE. *Censo Demográfico 1940, 1950, 1960, 1970, 1980, 1991 e 2000*. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/85/cd\\_2000\\_caracteristicas\\_populacaodomicilios\\_universo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/85/cd_2000_caracteristicas_populacaodomicilios_universo.pdf). Acesso em: 17 jun. 2020.

IDEC. *Apoio a campanha pela urgência de projeto de combate ao endividamento*. Disponível em: <https://idec.org.br/noticia/idec-apoia-campanha-pela-urgencia-de-projeto-de-combate-ao-endividamento>. Acesso em: 20 jun. 2020.

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

MARQUES, Claudia Lima; PFEIFFER, Roberto Castellanos. *Superendividamento dos consumidores: Vacina é o PL 3.515 de 2015*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-14/garantias-consumo-superendividamento-consumidores-vacina-pl-3515-2015>. Acesso em: 15 jun. 2020.

MARQUES, Claudia Lima. Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas. *Revista de Direito do Consumidor*, vol.75, p. 9-42, 2010.

MARQUES, Claudia Lima; LIMA, Clarissa Costa; BERTONCELLO, Káren. Prevenção e tratamento do superendividamento. *Caderno de Investigações Científicas da Escola Nacional de Defesa do Consumidor*, vol. 1. Brasília: DPCD/SDE, 2010.

MIRAGEM, Bruno. *Curso de Direito do Consumidor*. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

PINHEIRO, L. S.; FONTOURA, S. O. Perfil das despesas e dos rendimentos das famílias brasileiras sob a perspectiva de gênero. In: SILVEIRA, F. G. et al. (Orgs.). *Gastos e consumos das famílias brasileiras contemporâneas*. Brasília: Ipea, 2007, v. 2, p. 201-247.

PORTO, Antonio José Maristrello; SAMPAIO, Patricia Regina Pinheiro Sampaio. Perfil do superendividado brasileiro: uma pesquisa empírica. *Revista de Direito do Consumidor*, vol.101, 2015, p.435-467, set./out. 2015.

ROCHA, C. T. da C. *Gênero em ação: rompendo o teto de vidro? (novos contextos da tecnociência)*. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciência Humanas. Florianópolis, 2006.  
TJRS. *Projeto Piloto do Superendividamento do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul*. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/site/processos/conciliacao/superendividamento.html>. Acesso em: 15 jun. 2020.

WRIGHT, E. O.; BAXTER, J. The Glass Ceiling Hypothesis: a reply to critics. *Gender&Society*, vol.14, n.6, 2000, p.914-821.

---

**Recebido em:** 10.09.2020

**Aprovado em:** 20.12.2020

### **Como citar este artigo (ABNT):**

EFING, Antônio Carlos; BERTHOLDI, Juliana. A importância sistêmica da proteção da consumidora superendividada: a necessária aprovação do Projeto de Lei nº3515/2015 no cenário pós covid-19. *Revista Eletrônica de Direito do Centro Universitário Newton Paiva*, Belo Horizonte, n.43, p.314-329, jan./abr. 2021. Disponível em: <<https://revistas.newtonpaiva.br/redcunp/wp-content/uploads/2021/06/DIR43-19.pdf>>. Acesso em: dia mês. ano.