

SUPERENDIVIDAMENTO E INSOLVÊNCIA CIVIL NO BRASIL: OPORTUNIDADE DE REFORMA NO MARCO REGULATÓRIO

*OVERINDEBTEDNESS AND CIVIL INSOLVENCY IN BRAZIL:
AN OPPORTUNITY FOR A LEGAL REFORM*

PATRICIA REGINA PINHEIRO SAMPAIO

Doutora e Mestre em Direito pela Universidade de São Paulo (USP).
Professora da FGV Direito Rio e pesquisadora da FGV DIREITO RIO.
patricia.pinheiro@fgv.br

RAFAELA NOGUEIRA

Pós-Doutora e Doutora em Economia pela Escola de Pós-Graduação
em Economia da Fundação Getúlio Vargas (EPGE/FGV).
Professora da FGV Direito Rio e pesquisadora do Centro de
Pesquisas em Direito e Economia da FGV DIREITO RIO.
rafaela.nogueira@fgv.br

GABRIELA BORGES SILVA

Mestranda em Direito da Regulação pela FGV DIREITO RIO.
gbsgabrielaborges@gmail.com

Recebido em: 09.04.2018

Pareceres em: 10.06.2018 e 13.06.2018

ÁREAS DO DIREITO: Financeiro e Econômico; Consumidor

RESUMO: O presente artigo parte de uma análise do instituto da insolvência civil no direito brasileiro e, pelo estudo comparado, discute a necessidade de reforma no marco legal, adaptando seus dispositivos ao fenômeno do superendividamento. Analisa-se o contexto econômico que resultou no problema do superendividamento no Brasil, apresentando sua delimitação conceitual e o perfil dos superendividados brasileiros.

ABSTRACT: This paper presents an assessment of the civil insolvency institute in Brazil. Building on comparative law, we suggest the need for a legal reform, adapting the current institute to treat overindebtedness in large scale. We comment on the economic context that led to the problem of overindebtedness. After that, we assess the current legal framework to show that there are no incentives for neither creditors nor

Em seguida, avalia-se o panorama normativo atual, bem como a ausência de incentivos para seu uso, seja por credores, seja por devedores. O artigo propõe recomendações para a criação de um moderno microssistema de falência pessoal, fundado tanto em planos de reorganização das dívidas quanto na concessão do perdão judicial em determinados casos.

PALAVRAS-CHAVE: Insolvência civil – Superendividamento – Falência pessoal – Perdão de dívida – Crédito.

debtors to file for civil insolvency. The paper makes recommendations to create a legal system of personal bankruptcy, based upon both debt reorganization and asset liquidation, as well as providing some room for discharge and fresh start in certain cases.

KEYWORDS: Civil insolvency – Overindebtedness – Personal bankruptcy – Fresh start – Credit.

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Crédito e consumo: aspectos econômicos que contribuíram para o superendividamento no Brasil. 3. O conceito de superendividamento. 4. Fatores correlacionados ao superendividamento. 5. Atual disciplina jurídica do tratamento do insolvente no Brasil. 5.1. Breves comentários sobre o processo de insolvência civil. 6. Breves notas de direito comparado. 6.1. Diferentes modelos de regulação da insolvência civil. 7. Dez sugestões para uma reforma do regime brasileiro da insolvência civil. (i) A convivência de dois sistemas: reorganização de dívidas e liquidação de ativos. (ii) Necessidade de um teste de elegibilidade ao sistema de liquidação de ativos (*means test*). (iii) Necessidade de se reservar um mínimo para a subsistência do insolvente. (iv) Sentença de insolvência requerida pelo devedor deve produzir efeitos imediatamente. (v) Compete ao credor administrar a insolvência civil e os maiores credores institucionais devem ser encorajados a se organizar para serem agentes ativos na nova dinâmica da insolvência civil. (vi) Prazo para que a informação de insolvência permaneça no histórico de crédito do devedor deve ser superior ao atualmente previsto para cadastros de restrição de crédito. (vii) Notas sobre o plano de reorganização de dívidas. (viii) Sugestão para se equacionar o crédito trabalhista. (ix) Criação de tipos penais para reprimir abuso do instituto. (x) Estabelecimento de competência dos Juizados Especiais para disciplina das insolvências civis de até 40 salários mínimos. 8. Conclusão. Referências bibliográficas.

1. INTRODUÇÃO

A expansão do acesso a crédito traz inegáveis benefícios para o desenvolvimento da economia, bem como riscos que precisam ser enfrentados. O cenário de democratização do crédito de consumo que o Brasil experimentou nas duas últimas décadas desencadeou o incremento de situações de superendividamento, que atinge uma parcela crescente da população brasileira. Este fenômeno não é, todavia, uma particularidade nacional, existindo um esforço legiferante global em torno do seu tratamento, com o objetivo de manter um mercado de crédito sustentável e, ao mesmo tempo, permitir a reabilitação econômica do devedor insolvente.

Este conjunto de modificações seria responsável por recolocar o Poder Judiciário em um papel de predominância no tratamento contemporâneo deste fenômeno de massa, seja pelas causas que julgará, seja pelo efeito dissuasório ao litígio, já que a resposta célere do Judiciário deverá desempenhar relevante papel para que as partes se componham extrajudicialmente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BACHA, E. Plano Real: uma segunda avaliação. In: *O Plano Real e outras experiências internacionais de estabilização-Brasília*: IPEA/CEPAL, 1997, p. 177-204.
- BERTONCELLO, Káren Rick Danilevicz. *Superendividamento do consumidor: mínimo existencial – casos concretos*. 1. ed. São Paulo: ed. RT, 2015.
- BIHMA, Alfred. Effectiveness of the National Credit Act of South Africa in reducing household debt: a Johansen cointegration and vecm analysis. *Journal of Governance and Regulation of University of South Africa*, 2014.
- BRASIL. Banco Central. *Histórico das Taxas de Juros*. Disponível em: [www.bcb.gov.br/Pec/Copom/Port/taxaSelic.asp#notas]. Acesso em: 08.2017.
- BUREAU OF THE EUROPEAN COMMITTEE ON LEGAL CO-OPERATION. *Report on legal solutions to debt problems in credit societies*, 2005.
- COUNCIL OF EUROPE. *Legal solutions to debts problems in credit societies*. Strasbourg: CDBJ-BU, 2005.
- DINIZ, Maria Helena. *Curso de Direito Civil Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2010. v. 5 – Direito de Família.
- ESTADOS UNIDOS. *Federal Reserve. Policy Tools*. Disponível em: [www.federalreserve.gov/monetarypolicy/openmarket.htm]. Acesso em: 08.2017.
- ESTADOS UNIDOS. Supreme Court. *Local Loan Co. v. Hunt*, 292 US 234, 244 (1934). Disponível em: [https://supreme.justia.com/cases/federal/us/292/234/case.html]. Acesso em: 12.2017.
- INSOL INTERNATIONAL. *Consumer debt report: report of findings and recommendations*, 2011.
- KILBORN, Jason j. Reflections of the World Bank's Report on the Treatment of the Insolvency of Natural Persons in the Newest Consumer Bankruptcy Laws: Colombia, Italy, Ireland. *Pace International Law Review* 306, 2015. Disponível em: [http://digitalcommons.pace.edu/pilr/vol27/iss1/6]. Acesso em: 01.2018.
- LIMA, Clarissa Costa de. *O tratamento do superendividamento e o direito de recomençar dos consumidores*. 1. ed. São Paulo: ed. RT, 2014.
- MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Coord.). *Direitos do consumidor endividado: superendividamento e crédito*. 1. ed. São Paulo: ed. RT, 2006.

- MARQUES, Maria Manuel Leitão; FRADE, Catarina. *O endividamento dos consumidores em Portugal: questões principais*. Impactum Coimbra University Press, 2000.
- MARTIN, Nathalie. The Role of History and Culture in Developing Bankruptcy and Insolvency Systems: The Perils of Legal Transplantation. *Boston College International and Comparative Law Review*, v. 28, p.1-77, 2005.
- OBSERVATOIRE DE L'EPARGNE EUROPEENE (OEE). Centre For European Policy Studies (Ceps). Personal Finance Research Centre – University of Bristol (PFRC) (Org.). *Towards A Common Operational European Definition of Over-Indebtedness*, 2008.
- OLIVEIRA, FELIPE G. O Superendividamento na sociedade brasileira e os desafios para uma tutela jurídico-econômica de proteção ao consumidor no século XXI. Dissertação (Mestrado em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional) – Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Direito, Centro Universitário do Estado do Pará, Belém, 2016.
- PEREIRA, Caio Mário da Silva. *Instituições de Direito Civil*. Atualizado por Tânia da Silva Pereira. Rio de Janeiro: Forense, 2017. v. V.
- PIETRO CATRO Y FERRÁNDIZ, Leonardo. *Derecho Concursal*. Madrid: Tecnos, 1974.
- PARGENDLER, Mariana. O direito contratual comparado em nova perspectiva: revisitando as diferenças entre os sistemas romano-germânico e de *common law*. *Rev. direito GV [on-line]*, v. 13, n. 3, p. 796-826, 2017. Disponível em: [www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1808-24322017000300796&lng=en&nrm=iso&tlng=pt]. Acesso: 03.2018.
- PORTO, Antônio José M.; NOGUEIRA, Rafaela. As múltiplas noções de superendividamento: as contribuições empíricas ao caso brasileiro. In: PORTO, Antônio José Maristrello et al. (Org.). *Superendividamento no Brasil*. Curitiba: Juruá, 2017. v. III.
- PORTO, Antônio José M.; NOGUEIRA, Rafaela; SAMPAIO, Patrícia. Superendividamento e Insolvência no Rio de Janeiro: um estudo empírico. *Revista de Direito Empresarial – RDEmp*, Belo Horizonte, ano 11, n. 3, p. 51-70, set.-dez. 2014.
- PORTO, Antônio José M.; NOGUEIRA, Rafaela; SAMPAIO, Patrícia. The Legal and Financial System Link: A Case Study from Brazil, 4 j. *Legal Tech. Risk Mgmt.* 40, 55, p. 47, 2009.
- RAMSAY, Ian. Towards an International Paradigm of Personal Insolvency Law: A Critical View. *QUT Law Review*, [S.l.], v. 17, n. 1, p. 15-39, oct. 2017. Disponível em <<https://lr.law.qut.edu.au/article/view/713>>. Date accessed: 09 aug. 2018. doi: <https://doi.org/10.5204/qutlr.v17i1.713>.
- RAMSAY, Ian et al. (Org.). *Consumer bankruptcy in global perspective*. Oxford; Portland, Or.: Hart Pub., 2003.
- SADDI, Jairo. Crédito e judiciário no Brasil: uma análise de Direito e Economia. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

- SAMPAIO, Patrícia Regina Pinheiro; NOGUEIRA, Rafaela. Perfil do superendividado brasileiro face ao agravamento da crise econômica: uma análise comparativa 2014-2016. In: PORTO, Antônio José Maristrello et al. (Org.). *Superendividamento no Brasil*. Curitiba: Juruá, 2017. v. III.
- SOARES, F. et al. *Programas de Transferência de Renda do Brasil: Impactos sobre a Desigualdade*. Brasília: IPEA, 2006. Disponível em: [www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1228.pdf].
- SPC BRASIL; UFMG. *Uso do Crédito (Consumidores)*. Disponível em: [http://meubolsofeliz.com.br/wp-content/uploads/2014/01/o_uso_do_credito1.pdf]. Acesso em: 08.2017.
- SULLIVAN, Teresa A.; WARREN, Elizabeth; WESTBROOK, Jay Lawrence. *The fragile middle class: Americans in debt*. Yale: Yale University, 2000.
- TABB, Charles Jordan. *Lessons from the Globalization of Consumer Bankruptcy*. U Illinois Law & Economics, 2005. Disponível em: [https://ssrn.com/abstract=726510]. Acesso em: 12.2017.
- TABB, Charles Jordan; MCCLELLAND, Jillian. Living with the Means Test. *U Illinois Law & Economics Research Paper*, n. LE07-004, 2007. Disponível em: [https://ssrn.com/abstract=964460].
- THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil – Processo de execução e cumprimento de sentença, processo cautelar e tutela de urgência*. 45. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.
- VASCONCELOS, Mário Sérgio. Bancarização e inclusão financeira no Brasil. In: *III Congresso Latino-Americano de Bancarização, Microfinanças e Remessas*. Rio de Janeiro, 2010 (com versão final, 2011). Disponível em: [www.febraban.org.br/Febraban.asp?modulo=Pesquisa%20e%20Conhecimento]. Acesso em: 26.06.2014.
- WARREN, Elizabeth; WESTBROOK, Jay Lawrence. *The law of debtors and creditors: text, cases, and problems*. 6. ed. New York: Aspen, 2008.
- WORLD BANK. *Principles for Effective Creditor Rights and Insolvency Systems*, 2011. Disponível em: [http://Go.Worldbank.Org/Lyczb7h890>]. Acesso em: 01.2018.
- WORLD BANK. *Principles and Guidelines for Effective Insolvency and Creditor Rights Systems*, 2001. Disponível em: [http://Www-Wds.Worldbank.Org/External/Default/Wdscontentserver/Wdsp/Ib/2009/04/20/0003330382009420014706/Rendered/Pdf/481650wp0200111obox338887bo1public1.Pdf]. Acesso em: 12.2018.
- WORLD BANK. Report on the treatment of the insolvency of natural persons, 2012.