

**CENTRO UNIVERSITÁRIO AUTÔNOMO DO BRASIL – UNIBRASIL**

**ELCIO DOMINGUES DA SILVA**

**A ABUSIVIDADE DOS JUROS EM CONTRATOS DE CARTÃO DE CRÉDITO: DO  
DIÁLOGO DE FONTES AOS DEVERES DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS  
FUNDAMENTAIS DOS CONSUMIDORES**

**CURITIBA**

**2019**

**CENTRO UNIVERSITÁRIO AUTÔNOMO DO BRASIL – UNIBRASIL**

**ELCIO DOMINGUES DA SILVA**

**A ABUSIVIDADE DOS JUROS EM CONTRATOS DE CARTÃO DE CRÉDITO: DO  
DIÁLOGO DE FONTES AOS DEVERES DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS  
FUNDAMENTAIS DOS CONSUMIDORES**

Dissertação apresentada ao curso de Pós-Graduação do Programa de Mestrado do Centro Universitário Autônomo do Brasil – Unibrasil como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direitos Fundamentais e Democracia.

Orientador: Prof. Dr. Marco Antônio Lima Berberi

Coorientadora Prof.<sup>a</sup> Dra. Rosalice Fidalgo Pinheiro

**CURITIBA**

**2019**

S586

Silva, Elcio Domingues da.

A abusividade dos juros em contratos de cartão de crédito: do diálogo de fontes aos deveres de proteção dos direitos fundamentais dos consumidores. / Elcio Domingues da Silva. – Curitiba: UniBrasil, 2019.  
307p.; 30 cm

Orientador: Marco Antônio Lima Berberi

Dissertação – Centro Universitário Autônomo do Brasil – UniBrasil. Mestrado em Direitos Fundamentais e Democracia, 2019.  
Inclui bibliografia.

1. Direito – Dissertação. 2. Direitos fundamentais. 3. Cartão de crédito - Relações de consumo. 4. Contrato de cartão de crédito – Limitação de juros. 5. Proteção do consumidor. I. Centro Universitário Autônomo do Brasil. Mestrado em Direitos Fundamentais e Democracia. II. Título.

CDD 340

## **TERMO DE APROVAÇÃO**

ELCIO DOMINGUES DA SILVA

### **A ABUSIVIDADE DOS JUROS EM CONTRATOS DE CARTÃO DE CRÉDITO: DO DIÁLOGO DE FONTES AOS DEVERES DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS CONSUMIDORES**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Curso de Pós-Graduação em Direitos Fundamentais e Democracia do Programa de Mestrado do Centro Universitário Autônomo do Brasil – UNIBRASIL pela seguinte banca examinadora:

Orientador: Prof. Dr. Marco Antônio Lima Berberi

Coorientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup> Rosalice Fidalgo Pinheiro

Componentes: Prof. Dr. Marco Antônio Lima Berberi (Presidente)

Prof<sup>a</sup>. Dra. Marília Pedroso Xavier (Membro – UFPR)

Prof. Dr. William Soares Pugliese (Membro – UNIBRASIL)

Curitiba, 27 de março de 2019.

*À Keila, luz e alegria da minha vida*

## AGRADECIMENTOS

Ao final de uma atividade importante como esta, é necessário agradecer a todos aqueles que direta ou indiretamente contribuíram para a realização do presente trabalho, pois, ainda que o processo de escrita e construção das ideias muitas vezes seja solitário, sempre há o auxílio e colaboração no sentido de tornar o fardo da jornada mais suportável, principalmente quando se leva em consideração que nenhum homem é uma ilha para viver isolado do contato com os demais.

O início do meu agradecimento deve figurar àquela que é minha companheira de vida e de alma, tendo em vista que, sem o seu auxílio e cuidado, o sonho de terminar o mestrado teria sido muito mais difícil.

Em seguida, o meu agradecimento vai para os meus orientadores – Prof.<sup>o</sup> Dr. Marco Antônio Lima Berberi e Prof.<sup>a</sup> Dra. Rosalice Fidalgo Pinheiro – pela orientação segura e liberdade na condução deste trabalho, devido ao espírito de amizade e respeito mútuo nas discussões estabelecidas.

Agradeço aos Professores Dra. Marília Pedroso Xavier, Dra. Luciana Pedroso Xavier e o Prof. Dr. William Soares Pugliese pelas contribuições no processo de qualificação e avaliação desta pesquisa.

A todos os professores do programa de Mestrado da UNIBRASIL que contribuíram em muito para o meu crescimento pessoal e acadêmico.

Aos meus sócios e amigos – Adriano Quost e Alexandre Almeida Rocha – bem como à minha estagiária Jéssica Karoline Chikoski Carvalho, que cuidaram do escritório nos momentos em que tive de me ausentar para me dedicar às atividades acadêmicas.

Aos colegas de mestrado André, Gabriel, Luciano, Luíz, Carla, Melissa, Ana Paula, Karol e, em especial, à Francieli, pessoa de brilhantismo ímpar, pelo auxílio ao longo dos anos de mestrado com as apresentações dos seminários e discussão dos textos ao longo das disciplinas.

Às Faculdades Integradas dos Campos Gerais – CESCAGE e aos colegas de trabalho que me permitiram trocar os horários de aula para que eu pudesse viajar para cumprir as minhas atividades junto ao programa de mestrado da UNIBRASIL.

À minha família, que sempre deu o suporte necessário (material, espiritual e psicológico) ao longo da minha vida acadêmica.

A todos, muito obrigado!

*Algumas vezes acontece de alguém  
fazer todo trabalho pesado, e outro  
levar todo o lucro.*

*O Leão, O Urso e A Raposa.*



## RESUMO

Este trabalho tem por objetivo analisar os juros do crédito rotativo utilizados no sistema de contrato de cartão de crédito brasileiro, uma vez que, no Brasil, as taxas de juros estão ultraelevadas, não havendo taxas semelhantes sendo cobradas em nenhum outro país. O sistema de cartão de crédito é estabelecido por meio de uma legislação complexa, sendo que a relação jurídica oriunda de um contrato de cartão de crédito também é engendrada de maneira sofisticada, pois o próprio contrato é composto de diversas submodalidades contratuais, tratando-se de um contrato misto e um documento comprobatório que geram direitos e obrigações, aglutinando vários contratos. Utilizando-se do método dedutivo de pesquisa, o presente trabalho foi construído a partir dos aspectos gerais para os mais específicos. Trabalhou-se com pesquisa documental indireta em livros, artigos de revistas científicas e sites especializados. No presente estudo, será analisado o contrato entre a administradora do cartão de crédito e o usuário/consumidor, uma vez que não existem critérios objetivos para estipulação da taxa de juros adotada e tendo em vista que as administradoras de cartão de crédito estão no rol das instituições financeiras com total liberdade para estipular as taxas de juros que desejem cobrar. Não há limitação através de norma constitucional ou infraconstitucional. Dessa maneira, tal política de juros configura-se uma violência ao princípio da dignidade humana e ao princípio fundamental da propriedade, pois há espoliação do sistema financeiro em relação à massa de usuários consumidores, portanto está presente o instituto da lesão. As soluções promovidas pelo “mundo do direito” para resolver o problema das altas taxas de juros são, em suas configurações atuais, ineficazes para promover uma racionalidade adequada. Tendo em vista tal quadro, é possível a aplicação da teoria dos deveres de proteção aliada à teoria do diálogo das fontes para possibilitar, através de ações coletivas com efeito *erga omnes*, a adequação dos juros a um patamar objetivo e racional que possibilite o desenvolvimento de toda a sociedade sem inviabilizar os negócios das instituições financeiras.

**Palavras-chave:** Cartão de crédito. Taxas de juros ultraelevadas. Deveres de proteção. Diálogo das fontes.

## ABSTRACT

This study aims to analyze the interest of the rotating credit used in the Brazilian credit card contract system, once interest rates are higher in Brazil than any other country. The credit card system is established through a complex legislation and the legal relationship arising from a contract of credit card is also engendered in a sophisticated way, since the contract is composed of several sub-contractual arrangements, thus becoming a composite contract and a supporting document that generate rights and obligations, agglutinating, this way, other contracts. Using the deductive method of research, this present paper was constructed from the general aspects to the most specific ones. Also, the indirect documental research in books, magazine articles and specialized sites was used. This study intends to analyze the contract made between the credit card company and the user / consumer, since there are no objective criteria for the interest rate adopted, once the credit card companies are on the list of financial institutions that have total freedom to stipulate the interest rates they want to charge. There is neither constitutional or infra constitutional limitations on this matter, therefore, this kind of policy offends directly the principle of human dignity and the fundamental principle of property, as there is dispossession of the financial system in relation to the mass of consumers users, thus configuring the *lesion institute*. The solutions promoted by the *world of law* concerning the solving of the high interest rate issue are, in its current organization, ineffective to promote an adequate rationality. In view of this matter, it is possible to apply the *theory of the duties of protection* combined to the *sources dialogue theory*, to enable, through collective actions with “*erga omnes*” effect, the adequacy of interests to an object and rational level, capable of enabling the full development of society without affecting the business of financial institutions.

**Keywords:** Credit Cards. Ultra-high Interest Rates. Duties of Protection. Sources dialogue.

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 01 – Juros do Rotativo do Cartão de Crédito – Brasil X outros países (% anual) .....	52
FIGURA 02 – Comparativo das taxas do rotativo do cartão de crédito com outros países da América Latina .....	53

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 01 – Taxas de Juros entre alguns Bancos brasileiros .....	54
--	----

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ADI** – Ação Declaratória de Inconstitucionalidade
- ADPF** – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
- AGint** – Agravo de Instrumento
- ART** – Artigo
- BACEN** – Banco Central do Brasil
- CC** – Controle de Convencionalidade
- CC/02** – Código Civil brasileiro de 2002
- CC/16** – Código Civil brasileiro de 1916
- CDC** – Código de Defesa do Consumidor
- CEF** – Caixa Econômica Federal
- CJF** – Conselho da Justiça Federal
- CLT** – Consolidação das Leis Trabalhistas
- CNJ** – Conselho Nacional de Justiça
- CPC/15** – Código de Processo Civil de 2015
- CPI** – Comissão Parlamentar de Inquérito
- CRFB/88** – Constituição da República Federativa do Brasil
- CTN** – Código Tributário Nacional
- DF** – Distrito Federal
- DFDHC** – Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789
- HC** – Habeas Corpus
- LC** – Lei complementar
- MPC** – Modo capitalista de produção
- RE** – Recurso Extraordinário
- SELIC** – Sistema Especial de Liquidação e Custódia
- SF** – Senado Federal
- STF** – Supremo Tribunal Federal
- STJ** – Superior Tribunal de Justiça

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>15</b>
<b>1 O CONTRATO DE CARTÃO DE CRÉDITO E AS RELAÇÕES DE CONSUMO</b> .....	<b>20</b>
1.1 O PROCESSO DE DESMATERIALIZAÇÃO DE RIQUEZAS E OS CONTRATOS DE CARTÃO DE CRÉDITO.....	20
1.2 O CONTRATO DE CARTÃO DE CRÉDITO COMO RELAÇÃO DE CONSUMO .....	23
1.3 OS PRINCÍPIOS CONTRATUAIS E O CONTRATO DE CARTÃO DE CRÉDITO .....	31
1.4 A LESÃO E A LIMITAÇÃO DOS JUROS MORATÓRIOS .....	43
1.5 OS JUROS COBRADOS NO CONTRATO DE CARTÃO DE CRÉDITO: VIOLAÇÃO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS? .....	51
<b>2 A EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS RELAÇÕES PRIVADAS</b> .....	<b>62</b>
2.1 A TEORIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS – PRESSUPOSTOS TEÓRICOS DE APLICAÇÃO NA RELAÇÃO CONTRATUAL .....	63
2.2 TEORIAS MONISTAS .....	76
2.2.1 Teoria da convergência estatista de Schwabe .....	77
2.2.2 A Teoria do “State Action” .....	78
2.2.3 Teoria da Eficácia Direta e Imediata dos Direitos Fundamentais .....	79
2.3 TEORIAS DUALISTAS .....	81
2.3.1 Teoria da Eficácia Indireta e Mediata dos Direitos Fundamentais.....	82
2.3.2 Teoria dos Deveres de Proteção.....	82
2.4 TEORIA INTEGRADORA DE ROBERT ALEXY .....	86
2.5 A JURISPRUDÊNCIA DO STF E STJ A RESPEITO DA EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS RELAÇÕES PRIVADAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO .....	88
<b>3 O CONTRATO COMO “PONTO DE ENCONTRO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS”: A LIMITAÇÃO DOS JUROS DO CONTRATO DE CARTÃO DE CRÉDITO NO DIÁLOGO DAS FONTES</b> .....	<b>93</b>
3.1 O PLURALISMO JURÍDICO E A TEORIA DO DIÁLOGO DAS FONTES ....	93
3.1.1 Entre o monismo e o pluralismo jurídico.....	94

3.1.2 Teoria do Diálogo das Fontes .....	105
3.2 A INCIDÊNCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA RELAÇÃO CONTRATUAL DE CARTÃO DE CRÉDITO.....	110
3.3 O DIREITO FUNDAMENTAL À PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR E O CONTRATO DE CARTÃO DE CRÉDITO .....	113
3.4 DIÁLOGO DAS FONTES E A EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS COMO RESPOSTA AO JURO DO CRÉDITO ROTATIVO DO CARTÃO DE CRÉDITO .....	117
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>127</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>130</b>
<b>ANEXO A – CONTRATO ITAÚCARD .....</b>	<b>139</b>
<b>ANEXO B – PARECER (SF) Nº 1 DE 2018 – CPI DOS CARTÕES DE CRÉDITO. .....</b>	<b>140</b>
<b>ANEXO C – TAXAS CARTÃO DE CRÉDITO ROTATIVO NÃO REGULAR.</b>	<b>141</b>

## INTRODUÇÃO

Esopo conta uma história na qual um Leão e um Urso encontraram um filhote de veado e puseram-se a brigar por causa dele. Agrediram-se com tal violência que logo sentiram vertigens e caíram prostrados. Então, uma raposa que estava chegando ali, ao vê-los inertes, agarrou o filhote, que jazia entre eles, e saiu correndo por entre os dois. E eles, sem condições de levantar-se, disseram: “Ai de nós, que nos ferimos um ao outro apenas para garantir o jantar da Raposa!”<sup>1</sup>

Moral da História: algumas vezes acontece de alguém fazer todo trabalho pesado e outro levar todo o lucro.

A produção de bens e serviços no modelo de produção capitalista (MPC) existe para satisfazer necessidades biopsicossociais humanas. O trabalho e a criatividade humana são os instrumentos que estão disponíveis aos indivíduos para que possam dominar o ambiente natural.

Na forma de organização do trabalho e consumo no sistema capitalista, há uma lógica de levar até o limite a densidade tecnológica de produtos e serviços e, assim sendo, cada produto e serviço é um ponto de apoio para outra categoria de produto e serviço mais elevada que possui a falsa impressão de resolver uma necessidade biopsicossocial humana básica. Para conseguir evoluir, o sistema capitalista precisa massificar as relações e criar um sistema de crédito e débito que seja capaz de alavancar e manter o consumo humano em um modelo quase infinito de crescimento.

No atual estado de coisas, o poder de consumo dá a tônica da maioria das relações, de modo que uma pessoa dentro do paradigma capitalista deve ser capaz de assumir obrigações financeiras e de quitar tais obrigações. Para que isso seja possível, foi construído um sofisticado sistema de crédito a fim de facilitar a compra e venda de produtos e serviços oferecidos (fenômeno de massificação do consumo).

Dentre as várias modalidades de crédito existentes, uma que se tornou popular é a de contrato de cartão de crédito.

O sistema de cartão de crédito é estabelecido com base em uma legislação complexa, sendo que a relação jurídica oriunda de um contrato de cartão de crédito

---

<sup>1</sup> ESOPPO. **Fábulas completas**. Tradução Maria Celeste C. Dezotti. São Paulo: Cosac Naify, 2013, p. 305.



também é engendrada de maneira sofisticada, sendo o contrato composto de diversas submodalidades contratuais, resultando num contrato misto e um documento comprobatório que geram direitos e obrigações aglutinando vários contratos.

Assim sendo, existe um contrato entre o titular do cartão de crédito e a empresa emissora (ou administradora), um contrato entre a empresa administradora e o fornecedor e um contrato entre o fornecedor e o usuário que titulariza o cartão.

A lei de sigilo bancário elencou as administradoras de cartão de crédito dentre as instituições financeiras que devem conservar sigilo sobre suas operações e serviços (LC/ 105/2001, art. 1º, VI). Por isso, elas não possuem limitação para a cobrança de juros. Tal ideia foi confirmada e mantida pelo Poder Judiciário, que através do STF<sup>2</sup> e do STJ<sup>3</sup>, sumulou decisões nesse sentido.

A formação do contrato de cartão de crédito se inicia com a análise da empresa emissora da condição financeira da pessoa que irá titularizar o cartão, estabelecendo um limite de crédito do qual o titular poderá usufruir no espaço temporal de no mínimo 30 (trinta) e no máximo 40 (quarenta) dias – variando de acordo com a administradora do cartão –, devendo ao final pagar o valor constante na fatura de cartão de crédito por meio de boleto bancário.

Na hipótese de pagamento integral, o titular se desonera e se livra de qualquer taxa ou juro em relação aos valores antecipados a título de crédito. Dessa maneira, beneficia-se da possibilidade de concentrar o pagamento de todas as suas obrigações em uma única fatura, bem como evita o aborrecimento de enfrentar filas bancárias ou de diversas lojas para adimplir o débito.

Contudo, quando o titular opta por pagar o valor mínimo da fatura de cartão de crédito, ele utiliza o chamado “crédito rotativo”. Então o valor não pago torna-se financiado pela emissora do cartão ao titular. Nesse caso, incidirá sobre esse valor juros e taxa de administração, que serão incluídos na próxima fatura.

No Brasil, tais juros e taxas estão ultravalorizados, atingindo percentuais não encontrados em nenhum outro país, conforme pesquisa realizada pela Associação de

---

2 **Súmula 596 STF** – As disposições do Decreto 22.626/1933 não se aplicam às taxas de juros e aos outros encargos cobrados nas operações realizadas por instituições públicas ou privadas, que integram o Sistema Financeiro.

3 **Súmula 283 STJ** – As empresas administradoras de cartão de crédito são instituições financeiras e, por isso, os juros remuneratórios por elas cobrados não sofrem as limitações da Lei de Usura.

defesa do consumidor - PROTESTE<sup>4</sup>. Sendo assim, percebe-se a transferência de recursos (riqueza) do setor produtivo da sociedade para o sistema financeiro.

Nesse momento, verifica-se a incidência do instituto jurídico da lesão, não como vício de consentimento no modelo civilista, mas como elemento da ordem consumerista. Tal lesão está presente de maneira sistêmica, envolvendo todos os consumidores de forma coletiva. Entretanto, as soluções que o “mundo do direito” fornece aos consumidores para resolver a abusividade dos juros do cartão de crédito inicialmente são individuais, ou seja, cada pessoa que se sentir lesada na cobrança de juros e taxas deverá propor uma ação para ter o seu problema resolvido.

Como nesse caso o problema é sistêmico (coletivo), existe a possibilidade de se utilizar da Ação Civil Pública (Lei 7.347/85). Esse modelo de ação tem por objetivo reprimir ou mesmo prevenir danos ao meio-ambiente, ao consumidor, ao patrimônio público, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico e turístico, por infração da ordem econômica e da economia popular, à ordem urbanística, ao patrimônio público e social, à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos e religiosos, podendo ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer. Ainda, referida ação pode ser proposta por diversas entidades e instituições.

A grande vantagem do processo coletivo (ação civil pública e ação coletiva) é que se trata de um caminho de acesso à jurisdição, por meio do qual milhares (ou até milhões) de lesados individuais encontram solução para os danos sofridos, sem necessidade de terem que pessoalmente contratar um profissional para acionar o Poder Judiciário e assim evitar julgamentos contraditórios, uma vez que a sentença no processo coletivo, se procedente, beneficiará a todo o grupo lesado, com grande economia processual.

Entretanto, essa economia processual, na prática, ainda é custosa, pois envolverá o acionamento das instâncias inferiores do Poder Judiciário com todo o ritual jurídico que a ela é inerente até chegar às instâncias superiores para então conseguir um resultado definitivo. Dependendo das características da ação e dos aspectos políticos e sociais, tal processo pode levar décadas até que se chegue a um resultado concreto.

---

<sup>4</sup>A pesquisa será detalhada no primeiro capítulo.

Verifica-se, desse modo, que os instrumentos jurídicos existentes (individuais ou coletivos) para solucionar a problemática das altas taxas de juros do cartão de crédito não são eficazes.

Dessa maneira, como recorte de pesquisa do presente trabalho, será analisado o contrato entre o titular de cartão de crédito e a empresa administradora, bem como a política de juros adotada, tomando por base a teoria do diálogo das fontes e a teoria dos deveres de proteção do Estado.

Sendo assim, tem-se como problemática de pesquisa a seguinte pergunta: é possível utilizar uma ação coletiva de natureza constitucional diretamente no Supremo Tribunal Federal para discutir a abusividade dos juros do contrato de cartão de crédito?

A partir da problemática, tem-se como hipótese que a utilização da teoria do diálogo de fontes combinada com a teoria dos deveres de proteção estatal possibilitam a utilização da Arguição de Descumprimento Fundamental e do chamado controle de convencionalidade diretamente no Supremo Tribunal Federal, sem a necessidade de discussões nas instâncias inferiores da demanda que envolva a discussão da taxa de juros no contrato de cartão de crédito em benefício de todos os usuários/consumidores.

Utilizando-se do método dedutivo de pesquisa, o presente trabalho foi construído a partir dos aspectos gerais (Teoria Constitucional e Teoria Geral do Direito) para os mais específicos. Trabalhou-se com pesquisa documental indireta em livros, artigos de revistas científicas e sites especializados na temática. Por conseguinte, o presente trabalho ficou dividido em três capítulos.

No primeiro capítulo, será apresentada toda a problemática envolvendo os contratos de cartão de crédito e os juros do crédito rotativo, cujas taxas não encontram similaridade em nenhum outro país, e a caracterização do instituto jurídico da lesão.

No segundo capítulo, serão delineadas as teorias que tratam da eficácia dos direitos fundamentais nas relações privadas e o modo como elas incidem na relação entre particulares. Como marco teórico para esta pesquisa, adotar-se-á a teoria dos deveres de proteção a partir da teoria de Claus-Wilhelm Canaris nos moldes trabalhados por Marcelo Schenk Duque no direito brasileiro.

Em seguida, no terceiro capítulo, serão resgatados os aspectos teóricos da teoria dos direitos fundamentais, principalmente no que tange aos problemas relacionados ao princípio da autonomia da vontade e da dignidade humana e os

direitos fundamentais do livre desenvolvimento da personalidade e da propriedade e como esses direitos são atacados pelo sistema de juros do contrato de cartão de crédito.

Por fim, será desenvolvida a aplicação da teoria do diálogo das fontes aliada à teoria dos deveres de proteção do Estado para construção de instrumentos jurídicos que possibilitem a redução de taxas de juros de maneira sistêmica para todos os usuários/consumidores de cartão de crédito (efeito *erga omnes*).

Embora o lucro seja uma constante no sistema capitalista, necessário e também desejável, ele não pode ser ilimitado para atender ao fragor do mercado. O setor produtivo não pode permanecer continuamente estrangulado pelo sistema financeiro, criando-se, assim, embaraços para o desenvolvimento do bem comum.

## 1 O CONTRATO DE CARTÃO DE CRÉDITO E AS RELAÇÕES DE CONSUMO

O objetivo deste capítulo é apresentar as características gerais do contrato de cartão de crédito como contrato de consumo e sua natureza jurídica, bem como revelar a problemática envolvendo as taxas de juros cobradas no chamado crédito rotativo.

### 1.1 O PROCESSO DE DESMATERIALIZAÇÃO DE RIQUEZAS E OS CONTRATOS DE CARTÃO DE CRÉDITO

Desde a Antiguidade, o indivíduo humano aprendeu que viver em comunidade (relações cooperativas) é uma forma de vencer todas as espécies de limitações advindas da carência de recursos (alimentos, ferramentas, abrigo, vestuário) disponíveis. Também o homem percebeu que acumular riqueza (neste caso bens materiais) era uma forma de garantir a manutenção da vida própria e de seus descendentes. E, acompanhando a existência humana, desenvolveu-se um dos principais institutos jurídicos que é o de propriedade privada, bem como sua acumulação e transferência.<sup>5</sup>

A humanidade construiu meios eficientes para o trânsito de riquezas, e uma das grandes invenções da humanidade é a ideia (consenso compartilhado) de “moeda”, que facilitaria de maneira muito significativa as trocas econômicas.<sup>6</sup> Como se percebe, o homem ao longo dos tempos vai desmaterializando e simplificando as relações econômicas para facilitar o acúmulo de riqueza e proteger o avanço da vida humana.<sup>7</sup> Um instrumento que facilita isso é o contrato.

A ideia de contrato é construída a partir da ciência jurídica, ou seja, trata-se de um conceito jurídico que, nas palavras de Enzo Roppo, tem como finalidade “dotar a linguagem jurídica de um termo capaz de resumir, designando-os de forma sintética, uma série de princípios e regras de direito, uma disciplina jurídica complexa”.<sup>8</sup>

---

5 HARARI, Yuval Noah. **Sapiens: Uma breve história da Humanidade**. 8 ed. Porto Alegre: LPM, 2015.

6 FERGUSON, Niall. **A Ascensão do Dinheiro: a história financeira do mundo**. São Paulo: Crítica, 2017.

7 HARARI, Op. Cit.

8 ROPPO, Enzo. **O contrato**. Coimbra: Almedina, 2009, p. 7.

Enzo Roppo informa ainda que o contrato é um conceito jurídico, mas não pode ser entendido somente sob esta ideia, ignorando-se a realidade exterior – uma realidade de interesses, de relações, de situações econômico-sociais. Tais fatores podem ser resumidos, por sua vez, na ideia de operação econômica. Desse modo, não sendo o contrato-conceito jurídico um fim em si mesmo, ele acaba manifestando-se como o instrumento de outra ideia de contrato, que é a do contrato-operação econômica.<sup>9</sup>

O contrato configura um dos institutos mais importantes do Direito Privado, pois constitui um dos elementos que, no seu conjunto, descreve o complexo ordenamento das relações jurídicas entre os sujeitos privados.<sup>10</sup> Entretanto esse instituto não pode ser analisado sozinho, pois ele possui relações íntimas com outros institutos do direito privado, tais como as obrigações e a propriedade privada.

A ideia de propriedade privada, desde o seu início, esteve ligada a bens materiais (imóveis), ou seja, bens de raiz (bem-terra), tratando-se de um recurso econômico extremamente relevante no modo de produção capitalista (MPC). Contudo, com o passar dos tempos e a sofisticação do MPC, teve início um processo de “desmaterialização de riqueza”.<sup>11</sup>

Desse modo, em um sistema capitalista desenvolvido, a riqueza não se identifica apenas com bens materiais e com o direito de usá-las ou usufruí-las, mas também abarca bens imateriais como o cumprimento de promessas e a definição dos comportamentos que devem ser realizados (ou não) em determinadas circunstâncias.<sup>12</sup>

Assim Zygmunt Bauman<sup>13</sup> explica:

**Agora, num cenário exitosamente transformado, de uma sociedade de produtores (com os lucros provindo sobretudo da exploração do trabalho assalariado), numa sociedade de consumidores (sendo os lucros oriundos sobretudo da exploração dos desejos de consumo), a filosofia empresarial dominante insiste em que a finalidade do negócio é evitar que as necessidades sejam satisfeitas e evocar, induzir, conjurar e ampliar**

---

9 ROPPO, Enzo. **O contrato**. Coimbra: Almedina, 2009, p. 8-10.

10 Ibidem, p. 63.

11 Ibidem, p. 64.

12 Enzo Roppo traz um exemplo bastante elucidativo: Pense-se na licença de patente, com a qual A, titular do direito de utilização exclusiva de uma invenção industrial concede ao empresário B a faculdade de disfrutá-la economicamente; B, deste modo, não adquire a propriedade de uma coisa material, mas nem por isso deixa de se apropriar de uma fonte objectiva de riqueza, o pressuposto para conseguir proveitos consideráveis. (ROPPO, Enzo. **O contrato**. Coimbra: Almedina, 2009, p. 64).

13 BAUMAN, Zygmunt. **Vida a crédito**. Rio de Janeiro: Zahar, 2010, p. 28.

novas necessidades que clamam por satisfação e novos clientes em potencial, induzidos à ação por essas necessidades: em suma, há uma filosofia de afirmar que a função da oferta é criar demanda. Essa crença se aplica a todos os produtos - sejam eles fábricas ou sociedades financeiras. **No que diz respeito à filosofia dos negócios, os empréstimos não são exceção: a oferta de empréstimos deve criar e ampliar a necessidade de empréstimos.** (Destacamos).

Marcelo Afonso Monteiro<sup>14</sup> informa que a transformação do homem em objeto, através de uma racionalidade instrumental embutida nos veículos de comunicação de massas no mundo ocidental, acena com um fenômeno político de dimensões mundiais, qual seja: “a padronização comportamental das esferas pública e privada, o mundo do homem produzido em série. Dissolve-se, nesse mundo, toda e qualquer individualidade. A ação é tornada mecânica, dado que os sujeitos foram racionalizados de modo a conduzi-la como mero reflexo condicionado por impulsos externos”.<sup>15</sup>

A evolução do sistema de trânsito de riqueza e da complexidade da sociedade de consumo fez com que todo o sistema econômico se adaptasse a uma realidade de massificação das relações de consumo. Sendo assim, surgem os chamados contratos “*standards*” ou contratos por adesão. Sobre esse instituto, Enzo Roppo informa o seguinte:

Nas análises do contrato na sociedade contemporânea, é actualmente quase um lugar comum ver nos contratos *standard* o fenómeno através do qual se consubstanciam, hoje, algumas das mais significativas e graves formas de restrição da liberdade contratual. O fenómeno consiste no seguinte: quem, pela sua posição e pelas suas actividades económicas, se encontra na necessidade de estabelecer uma série indefinida de relações negociais, homogêneas no seu conteúdo, com uma série, por sua vez indefinida, de contrapartes, predispõe, antecipadamente, um esquema contratual, um complexo uniforme de cláusulas aplicáveis indistintamente a todas as relações da série, que são, assim, sujeitas a uma mesma regulamentação; aqueles que, por seu lado, desejam entrar em relações negociais com o predisponente para adquirir os bens ou serviços oferecidos por este, não discutem nem negoceiam singularmente os termos e as condições de cada operação, e, portanto as cláusulas do contrato respectivo, mas limitam-se a aceitar em bloco (muitas vezes sem sequer as conhecer completamente) as cláusulas, unilateral e uniformemente, predispostas pela contraparte, assumindo, deste modo, um papel de simples aderentes (fala-se, de facto, também de contratos por adesão).<sup>16</sup>

---

14 MONTEIRO, Marcelo Affonso. **Sociedade de consumo e massificação**. Revista Ciência e Trópico Volume 22, nº 2, Jul/Dez, 1994, p. 235. Disponível em: <https://periodicos.fundaj.gov.br/CIC/article/view/567/39>. Acesso em 30/01/2019.

15 MONTEIRO, Loc. Cit.

16 ROPPO, Enzo. **O contrato**. Coimbra: Almedina, 2009, p. 311, 312.

Como se vê, é possível inferir que o contrato de cartão de crédito faz parte dessa ideia, pois, além de estar inserido na noção de desmaterialização de riquezas, também está ligado à ideia de contrato de consumo por adesão.

Sendo assim, a relação de crédito no sistema econômico contemporâneo passa a ser tratada como uma relação de consumo<sup>17</sup>, não se tratando de mera relação obrigacional. O direito ao juro decorrente da disponibilidade de crédito **faz parte de um bem juridicamente relevante** das empresas administradoras de cartão de crédito. Tais aspectos serão melhor delineados no tópico seguinte.

## 1.2 O CONTRATO DE CARTÃO DE CRÉDITO COMO RELAÇÃO DE CONSUMO

O contrato de cartão de crédito se caracteriza como prestação de serviço e é reconhecido como um meio eletrônico de pagamento (MEP)<sup>18</sup> que facilita as mais diversas relações de compra e venda, bem como o financiamento de bens disponíveis no mercado de consumo. Antônio Carlos Efing informa que o cartão de crédito pode definir-se como o documento pessoal e intransmissível, sendo emitido por uma entidade bancária, por uma instituição financeira ou administradora de cartões de crédito ou outro estabelecimento a favor de um determinado titular, cuja posse pode conferir ao titular a possibilidade de adquirir bens e serviços junto a estabelecimentos comerciais previamente definidos e sem necessidade de pagamento imediato.<sup>19</sup>

Dessa maneira, o cartão de crédito é o documento pelo qual o usuário (titular) prova, perante o fornecedor, a existência do contrato com a instituição financeira emissora, servindo também para a confecção da nota de venda, que é o instrumento de outorga do crédito pelo fornecedor ao titular.<sup>20</sup>

---

17 Como se observa no Art. 3º § 2º do CDC: Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços. § 1º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial. § 2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, **inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.** (destacamos)

18 FIGUEIREDO, Apoliana Rodrigues. **Meios de pagamentos eletrônicos.** Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais. São Paulo: RT. V. 21, n. 79, p. 53–74, jan./mar., 2018.

19 EFING, Antônio Carlos. **Contratos e procedimentos bancários à luz do Código de Defesa do Consumidor.** 3 ed. São Paulo: RT, 2016, s.p, e-book.

20 Ibidem.



Por intermédio do contrato de cartão de crédito, uma instituição financeira (que é a administradora) se obriga perante uma pessoa física ou jurídica (titular) a pagar o bem ou serviço concedido a esta por um terceiro, empresário credenciado pela instituição financeira (fornecedor).<sup>21</sup> Entretanto, tais contratos mantêm, cada um, sua individualidade com seus direitos, deveres e obrigações.

O cartão de crédito é um importante motor da economia capitalista atual. Ele é usado pelo titular/consumidor<sup>22</sup> nas suas compras com o fornecedor. O valor dessa compra, por força do crédito que o fornecedor dá ao titular, será pago, sem qualquer acréscimo, na data do vencimento mensal do cartão, diretamente à emissora, esta por sua vez repassará o valor do pagamento ao fornecedor descontando a sua percentagem para manutenção do sistema.<sup>23</sup>

A rigor, trata-se de um contrato bancário na medida em que a emissora financia tanto o titular como o fornecedor direto de bens ou serviços. Assim, é possível, em virtude de disposição contratual, parcelar o valor da compra, em vez de pagá-lo integralmente no vencimento mensal do cartão (o que configura o chamado crédito rotativo). Esse parcelamento implica juros, comissões e correção monetária. Já o fornecedor, de posse das notas de venda, pode negociar o seu recebimento antecipado, pagando os juros e encargos convencionados.

Assim sendo, mesmo que o titular do cartão pague todas as suas dívidas integralmente na data de vencimento mensal (não utilizando o crédito rotativo disponível) e o fornecedor não negocie a antecipação do valor das notas de venda, uma operação de intermediação de recursos financeiros terá sido feita, sendo essa intermediação de total natureza bancária, o que gera para a Instituição Financeira remuneração pelo uso do crédito normalmente a título de algum percentual sobre a venda realizada, o qual pode variar se a aquisição foi à vista ou parcelado (pelo emissor do cartão ou pelo fornecedor do produto). Tal remuneração é um bem imaterial da administradora (desmaterialização das riquezas).<sup>24</sup>

Dessa maneira, o contrato de cartão de crédito caracteriza-se como um contrato **de consumo, de duração, de adesão, oneroso, comutativo e atípico.**

---

21 EFING, Antônio Carlos. **Contratos e procedimentos bancários à luz do Código de Defesa do Consumidor**. 3 ed. São Paulo: RT, 2016, s.p., e-book.

22 Ibidem.

23 Ibidem.

24 RIZZARDO, Arnaldo. **Contratos**. 16 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, s.p., e-book.

Trata-se de um negócio jurídico complexo, em que estão envolvidos quatro participantes, quais sejam: **a)** a administradora do cartão de crédito (emissora) com seu cliente; **b)** o cliente com o estabelecimento comercial (fornecedor *strictu sensu*); **c)** o estabelecimento comercial com a administradora; **d)** a administradora do cartão de crédito (emissora) vinculada a uma instituição financeira e de outro lado a bandeira detentora de marca mundialmente conhecida.<sup>25</sup>

É importante frisar que as empresas que administram os cartões de crédito são reconhecidas como instituições financeiras. E, por força da súmula 283 do STJ<sup>26</sup>, estão autorizadas à cobrança de juros em percentuais totalmente livres, da mesma forma que ocorre com as demais instituições com base na lei 4.594/64. Também o STF fixou entendimento, através da Súmula 596, de que “as disposições do Decreto 22.626/1933 não se aplicam às taxas de juros e aos outros encargos cobrados nas operações realizadas por instituições públicas ou privadas, que integram o Sistema Financeiro Nacional”.

Como o contrato de cartão de crédito está inserido na ideia de relação de consumo, é importante, neste momento, esclarecer como a relação fornecedor/consumidor está delineada pelo Código de Defesa do Consumidor (CDC) e como a jurisprudência e a doutrina nacional tratam o tema.

O CDC conceitua “consumidor” e “fornecedor” nos artigos 2<sup>o</sup><sup>27</sup> e 3<sup>o</sup><sup>28</sup>. A partir desses conceitos, a doutrina especializada e a jurisprudência desenvolveram algumas teorias sobre a aplicação do CDC na relação entre o consumidor e o fornecedor, chamadas de teorias finalistas e maximalistas.

De acordo com a teoria finalista, somente será consumidor aquele que for destinatário fático e econômico do bem de consumo. Ser destinatário fático significa ser o último da cadeia de consumo. Ser destinatário final econômico significa não

---

25 RIZZARDO, Arnaldo. **Contratos**. 16 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, s.p., e-book.

26 As empresas administradoras de cartão de crédito são instituições financeiras e, por isso, os juros remuneratórios por elas cobrados não sofrem as limitações da Lei de Usura.

27 Art. 2º Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final. Parágrafo único. Equipara-se a consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo.

28 Art. 3º Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços. § 1º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial. § 2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.

utilizar o produto ou o serviço para obtenção de lucro.<sup>29</sup> Sobre essa teoria, assim se manifesta Cláudia Lima Marques:

Destinatário final é aquele destinatário fático e econômico do bem ou serviço, seja ele pessoa jurídica ou física. Logo, segundo esta interpretação teleológica, não basta ser destinatário fático do produto, retirá-lo da cadeia de produção, levá-lo para o escritório ou residência: é necessário ser destinatário final econômico do bem, não adquiri-lo para revenda, não adquiri-lo para uso profissional, pois o bem seria novamente um instrumento de produção cujo preço será incluído no preço final do profissional que o adquiriu. Neste caso, não haveria a exigida "destinação final" do produto ou do serviço.<sup>30</sup>

Como se observa, essa teoria restringe a figura do consumidor àquele que utiliza de um produto para uso próprio e de sua família. Sendo assim, o consumidor seria o não profissional, pois a finalidade do CDC seria tutelar de maneira especial os consumidores como grupo mais vulnerável da sociedade. Por conseguinte, como a teoria restringe o campo de aplicação do CDC àqueles que necessitam de proteção, fica assegurado um nível mais alto de proteção para eles.<sup>31</sup>

No que se refere à teoria maximalista, o destinatário final é todo aquele consumidor que adquire o produto para o seu uso, independente da destinação econômica. Tal teoria confere uma interpretação abrangente ao artigo 2º do CDC (por isso maximalista), podendo o consumidor ser tanto uma pessoa física, que adquire o bem para o seu uso pessoal e de sua família, quanto uma grande indústria, que pretende conferir ao bem adquirido desdobramentos econômicos, ou seja, utilizá-lo nas suas atividades produtivas. Os adeptos dessa teoria veem o CDC como um regulamento do mercado de consumo brasileiro e não somente como normas que protegem o consumidor não profissional.<sup>32</sup>

As duas teorias, entretanto, não estão livres de críticas. A teoria maximalista é criticada pela sua abrangência, que é vista como excessiva, uma vez que o CDC se destinaria à defesa dos consumidores hipossuficientes e vulneráveis. E a teoria finalista é atacada por ser restritiva, excluindo de sua aplicação figuras da relação de

---

29 MARQUES, Cláudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor**: O novo regime das relações contratuais. São Paulo: RT, 2016, p. 307.

30 MARQUES, Loc. Cit.

31 MARQUES, Loc. Cit.

32 MARQUES, Loc. Cit.

consumo que também poderiam ser consideradas hipossuficientes, como a microempresa e também o profissional liberal.<sup>33</sup>

A jurisprudência incorporou as duas teorias, denominando a primeira de "corrente subjetiva", pois foca na destinação final fática e econômica pelo sujeito-consumidor, e a segunda de "corrente objetiva" (ou maximalista), pois se concentra no ato de consumo ao desconsiderar a intenção do sujeito, não interessando se ele irá utilizar no processo produtivo (ou não) o produto ou o serviço para que seja considerado destinatário final fático.

Atualmente, o Poder Judiciário, em especial o Superior Tribunal de Justiça (STJ), têm manifestado o entendimento pela chamada teoria finalista mitigada. De acordo com essa teoria, considera-se consumidor tanto a pessoa que adquire para o uso pessoal quanto os profissionais liberais e as microempresas que conferem ao bem adquirido a participação no implemento de sua unidade produtiva, desde que, nesse caso, demonstrada a hipossuficiência, sob pena da relação estabelecida passar a ser regida pelo Código Civil.<sup>34</sup>

No presente trabalho, o posicionamento será pela teoria finalista mitigada tal qual é recepcionada pelo STJ. A partir desse delineamento, é possível perceber que

---

33 TARTUCE, Flávio. **Direito Civil: Teoria Geral dos contratos e contratos em espécie**. Vol. 3. 13 ed. São Paulo: Forense, 2018, p. 31-35.

34 É possível observar essa decisão relativamente recente (setembro/2018) sobre o tema: AGRADO INTERNO NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE COBRANÇA. 1. TEORIA FINALISTA. MITIGAÇÃO (CDC, ART. 29). EQUIPARAÇÃO A CONSUMIDOR. PRÁTICA ABUSIVA OU SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE. NÃO RECONHECIMENTO PELA INSTÂNCIA ORDINÁRIA. REVISÃO. INVIABILIDADE. SÚMULA 7 DO STJ. 2. ANÁLISE DO DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL PREJUDICADO. 3. REQUERIMENTO DA PARTE AGRAVADA DE APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO § 4º DO ART. 1.021 DO CPC/2015. 4. AGRADO INTERNO IMPROVIDO. 1. Esta Corte firmou posicionamento no sentido de que a teoria finalista deve ser mitigada nos casos em que a pessoa física ou jurídica, embora não se enquadre nas categorias de fornecedor ou destinatário final do produto, apresenta-se em estado de vulnerabilidade ou hipossuficiência técnica, autorizando a aplicação das normas previstas no CDC. Precedentes. 2. Na hipótese, o Tribunal de origem, com base nas provas carreadas aos autos, concluiu pela ausência de caracterização da vulnerabilidade do adquirente. Alterar tal conclusão demandaria o reexame de fatos e provas, inviável em recurso especial, conforme disposto na Súmula 7 do STJ. 3. A aplicação da multa prevista no § 4º do art. 1.021 do CPC/2015 não é automática, não se tratando de mera decorrência lógica do desprovimento do agravo interno em votação unânime. A condenação do agravante ao pagamento da aludida multa, a ser analisada em cada caso concreto, em decisão fundamentada, pressupõe que o agravo interno mostre-se manifestamente inadmissível ou que sua improcedência seja de tal forma evidente que a simples interposição do recurso possa ser tida, de plano, como abusiva ou protelatória, o que, contudo, não se verifica na hipótese examinada. 4. Agravo interno improvido. BRASIL. STJ. AgInt no AREsp 1285559/MS, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, julgado em 28/08/2018, DJe 06/09/2018. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=86168879&num\\_registro=201800992104&data=20180906&tipo=51&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=86168879&num_registro=201800992104&data=20180906&tipo=51&formato=PDF). Acesso em 28 de jan. 2019.

não há relação de consumo entre a administradora e o estabelecimento comercial apto (credenciado) a negociar com o consumidor final, restringindo-se a relação de consumo entre o consumidor e a empresa administradora e entre o consumidor e a empresa fornecedora do bem ou serviço.<sup>35</sup>

Seguindo adiante, observa-se que a natureza jurídica do cartão de crédito é constituída por uma multiplicidade de contratos, reunindo assim várias relações jurídicas entre as partes, nas quais pode estar presente: uma operação comum de compra e venda (no mínimo) ou de prestação de serviços; podendo ser financiada ou não; um mandato, uma promessa de cessão de crédito, mediante o pagamento de comissão; e quase sempre um contrato de seguro para proteção do aderente. Desse modo se percebe a existência da ideia de contratos coligados.<sup>36</sup>

Na complexa engenharia do contrato de cartão de crédito, há a relação entre a administradora do cartão e o usuário/consumidor. O usuário/consumidor possui, junto à administradora, um valor (crédito) disponível que pode ser utilizado na ampla rede de fornecedores de produtos e serviços. Quando o consumidor faz a compra de um produto ou serviço, é utilizado o crédito que lhe foi concedido. Tais compras diminuem o valor (crédito) inicial disponível, gerando, dessa forma, uma obrigação automática entre o consumidor e administradora do cartão que lhe antecipou o crédito.<sup>37</sup>

No final do período, o consumidor recebe uma fatura que contém todas as compras efetuadas através do cartão de crédito havendo três formas de pagamento: **a) pagamento integral da fatura; b) pagamento parcelado da fatura; e c) pagamento mínimo da fatura.**<sup>38</sup>

Quando o consumidor efetua o pagamento integral da fatura, o valor do crédito é restabelecido e o consumidor não pagará juros pelo tempo de utilização do crédito, ou seja, embora tenha comprado um bem ou serviço e ficado em torno de 30 (trinta) dias até o pagamento da fatura, não haverá nenhum prejuízo para o consumidor, mas algumas vantagens, uma vez que poderá usufruir de um bem ou serviço sem que

---

35 MARQUES, Cláudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor: O novo regime das relações contratuais.** São Paulo: RT, 2016, p. 308,309.

36 Contratos coligados podem ser conceituados como contratos que, por força de disposição legal, da natureza acessória de um deles ou do conteúdo contratual (expresso ou implícito) encontram-se em relação de dependência unilateral ou recíproca (MARINO, Francisco Paulo de Crescenzo Marino. **Contratos Coligados no Direito Brasileiro.** São Paulo: Saraiva, 2009, p 99).

37 RIZZARDO, Arnaldo. **Contratos.** 16 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, s. p., e-book.

38 Ibidem.

necessariamente tenha que dispor de numerário em espécie no momento da compra, efetuando o pagamento das despesas no futuro.<sup>39</sup>

Quando o consumidor apresenta alguma dificuldade financeira, poderá optar pelo pagamento parcelado, no qual o valor da fatura será dividido em parcelas que atendam à necessidade do consumidor. Essas parcelas serão cobradas na fatura seguinte juntamente com as demais compras realizadas no período. O parcelamento possuirá encargos<sup>40</sup> que variam conforme a administradora do cartão.

Por fim, existe a possibilidade de o consumidor efetuar o chamado “pagamento mínimo” da fatura, que é o financiamento do valor da fatura, porém sem parcelamento. Nesse caso, a administradora enviará o valor da fatura para o próximo mês juntamente com a cobrança de encargos e juros correspondentes a esta opção, ou seja, no mês seguinte o consumidor terá os gastos efetuados no mês passado somados a gastos do mês corrente, com correção, multas e taxas referentes ao financiamento.

De acordo informações do Banco Central<sup>41</sup>, no caso de não haver o pagamento do valor integral da fatura ou de pagamento em valor inferior ao mínimo mensal convencionado, dependendo do que estiver pactuado no contrato, estará configurada situação de inadimplência, quando poderão ser aplicados os procedimentos previstos no contrato em face do inadimplemento.

---

39 RIZZARDO, Arnaldo. **Contratos**. 16 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, e-book.

40 A título de exemplo segue a cláusula 9 do cartão ITAUCARD: Em cada mês, você poderá optar por uma das opções de pagamento indicadas abaixo e apresentadas na sua Fatura: (i) Preferencialmente, pagar o valor total da sua Fatura até a data de vencimento, hipótese em que não serão devidos juros, permanecendo devidos apenas os Encargos já incidentes sobre operações de crédito (tais como compras parceladas com encargos pelo Emissor, Retirada de Recursos, financiamento do saldo da Fatura, Pagamento de Contas, crédito pessoal ou operações de renegociação). (ii) Pagar qualquer quantia entre o menor valor do Pagamento para Rotativo e o total da Fatura, desde que diferente do valor indicado para Parcelas Fixas. Nesse caso, o saldo restante da Fatura será financiado pelo Emissor, e serão cobrados na próxima Fatura: juros e IOF sobre o valor não pago, calculado desde a data de vencimento da Fatura vigente até seu pagamento integral, ou até a data de vencimento da próxima Fatura, o que ocorrer primeiro. Os juros incidirão diariamente sobre o saldo remanescente da Fatura vigente até seu pagamento integral, sendo que eventuais ajustes decorrentes de pagamentos efetuados após a data de corte da próxima Fatura serão lançados como crédito em Fatura subsequente. (iii) Contratar com o Emissor o parcelamento de Fatura em Parcelas Fixas, por meio do pagamento do valor exato da primeira parcela indicada na Fatura, conforme opções apresentadas a você. Você também pode conferir outras opções de parcelamento e parcelar sua fatura por meio da central de atendimento, internet ou outros canais disponibilizados pelo Emissor. Sobre o valor total parcelado serão devidos Encargos. As parcelas serão lançadas mensalmente na Fatura, para pagamento na data de vencimento da Fatura. (Contrato De Cartão De Crédito do ITAUCARD – Anexo – A).

41 **CARTÃO DE CRÉDITO**. Banco Central do Brasil. Disponível em:

Outro ponto a ser destacado é que o percentual de pagamento mínimo da fatura poderá ser livremente pactuado entre a instituição e o cliente. Caso haja alteração desse percentual pela administradora do cartão, o consumidor deverá ser comunicado, com, no mínimo, 30 (trinta) dias de antecedência. O chamado crédito rotativo é uma modalidade de crédito para financiamento da fatura de cartão de crédito, sem data e parcelas definidas para pagamento pelo cliente, concedido quando há pagamento inferior ao valor total da fatura, mas superior ao mínimo mensal convencionado. A utilização do crédito rotativo sujeita o titular do cartão ao pagamento de juros e demais encargos no prazo máximo de 30 (trinta) a 40 (quarenta) dias.

É importante destacar a entrada em vigor da Resolução nº 4.549, em 03 de abril de 2017, que dispõe sobre o financiamento do saldo devedor da fatura de cartão de crédito e de demais instrumentos de pagamentos pós-pagos. Em seu artigo 1º, passou a estabelecer que o saldo devedor da fatura de cartão de crédito e de outros instrumentos de pagamento pós-pagos, quando não liquidado integralmente no vencimento, somente poderá ser objeto de financiamento na modalidade de crédito rotativo até o vencimento da fatura subsequente, devendo o saldo devedor ser financiado por meio de outras modalidades de crédito em condições mais vantajosas para o consumidor. Desse modo, o consumidor somente pode ser mantido em crédito rotativo até o vencimento da fatura subsequente (que no geral é de trinta a quarenta dias).

Percebe-se que esse tipo de financiamento é o mais arriscado e o que pode gerar problemas ao usuário do cartão, pois, uma vez que ele não disponha de recursos suficientes para arcar com o pagamento integral do cartão, verá aumentar exponencialmente a sua dívida de modo que, muitas vezes, não terá condições de cumprir todas as suas obrigações.

Diante da importância do contrato de cartão de crédito, vê-se que as relações jurídicas oriundas de tal instrumento têm uma significativa capilaridade social e, por conseguinte, como dito anteriormente, trabalhar-se-á na relação entre o consumidor e a empresa administradora de cartão de crédito. Sendo assim, será realizada a análise dessa relação entre particulares (sujeitos privados) a partir de uma perspectiva constitucional/civilista, tendo como pano de fundo a eficácia dos direitos fundamentais nas relações privadas através da teoria dos deveres de proteção combinada com a teoria do diálogo das fontes, pois é imperioso que se estabeleça condições claras de negócio que não venham a trazer prejuízo a nenhum dos envolvidos.

A intenção do Banco Central com a Resolução nº 4.549 de 2017 era de diminuir o superendividamento<sup>42</sup> dos usuários do cartão pela a diminuição dos juros do crédito rotativo, entretanto não foi isso o que aconteceu, como será demonstrado nos tópicos seguintes, pois os juros, ao contrário, subiram de patamar durante o período 2017 a 2018.

### 1.3 OS PRINCÍPIOS CONTRATUAIS E O CONTRATO DE CARTÃO DE CRÉDITO

O termo “contrato” vem do termo primitivo “*contractus*” e “*contrahere*” estava restrito no período romano clássico à teoria das obrigações, ainda não fazia parte do seu núcleo a ideia de vontade aliada à ideia de acordo. Sendo entendido o contrato principalmente como todo ato ou fato do qual decorresse uma relação de crédito, ou seja, um “*affare*” (voluntário ou involuntário), a saber, o vínculo cuja causa era um ato lícito, que valia para designar todas as obrigações não provenientes de delito. A visão do contrato como convenção, criadora de um vínculo jurídico, teria decorrido da contribuição helênica de Justiniano, dando relevo ao elemento subjetivo – a vontade.<sup>43</sup>

Ante a influência do pensamento canônico e da Escola do Direito Natural, entendeu-se que a vontade poderia gerar efeitos jurídicos, independentemente de artifícios. Verifica-se que a vontade das partes adquiriu o valor de elemento básico, superando o formalismo antigo, e passou a ser suficiente para dar vida aos pactos, firmando-se com os Jusnaturalistas **o dogma da autonomia da vontade**, do qual resultou a autonomia negocial ou (como é conhecido atualmente) autonomia privada na elaboração do contrato. Dessa maneira, as partes poderiam estabelecer contratos que não pertencessem aos tipos disciplinados na lei, desde que tivessem por finalidade realizar interesses merecedores da tutela jurídica.<sup>44</sup>

Em face da importância de tal instrumento jurídico, verifica-se que o contrato é

---

42 Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC), apurada mensalmente pela Confederação Nacional do Comércio, Bens, Serviços e Turismo (CNC) desde janeiro de 2010, revelou que em julho de 2018 60,7% das famílias brasileiras estão endividadas; 23,7% estão com contas atrasadas e 9,8% não terão condições de pagar. A (in)capacidade dos devedores de saldar suas dívidas, é o que se chama de superendividamento. As dívidas com cartão de crédito representam as principais dívidas das famílias. (PESQUISA DE ENDIVIDAMENTO E INADIMPLÊNCIA DO CONSUMIDOR. Disponível em: <http://www.fecomercio.br/servicos/pesquisas/endividamento-inadimplencia-consumidor/>. Acesso em 07 jan. 2019.

43 FRANCO, Vera Helena de Mello. **Teoria geral do Contrato**: Confronto com o direito europeu futuro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 21, 22.

44 Ibidem.



o principal mecanismo de autocomposição dos interesses e da “realização pacífica das transações ou do tráfico jurídico no cotidiano de cada pessoa”<sup>45</sup>. Sendo que, na teoria do direito, o contrato se destaca como uma das mais importantes, se não a mais importante, espécie dos fatos jurídicos voluntários.

O direito contratual é formado por uma rica principiologia que é relevante para o desenvolvimento desta pesquisa. Para desenvolvimento deste estudo, adotar-se-á a divisão proposta por Paulo Lôbo<sup>46</sup> no que concerne à principiologia dos contratos. Ele dividiu os princípios em duas grandes classes que se consolidaram em dois momentos históricos, quais sejam: **os princípios individuais dos contratos**, que estão ligados ao modelo de Estado Liberal, e os **princípios sociais do contrato**, que estão ligados ao modelo de Estado Social.

Os princípios individuais são os seguintes: **a)** princípio da autonomia da vontade ou da autonomia privada negocial; **b)** princípio da força obrigatória; **c)** princípio da relatividade dos efeitos do contrato.

Já os chamados princípios sociais dos contratos são: **a)** princípio da função social; **b)** princípio da boa-fé objetiva; **c)** princípio da equivalência material.

Um dos pontos que merece destaque é de que nenhum destes princípios é absoluto ou ilimitado. Se advier concorrência com outros princípios, cumpre ao intérprete a tarefa de harmonização entre os de uma classe e os de outra.<sup>47</sup>

Trabalhar-se-á com os princípios individuais do contrato, os quais têm o seu embasamento na concepção iluminista da autodeterminação individual e com os principais aspectos desta classe de princípios, detendo-se no princípio da autonomia da vontade. Após, serão trabalhados os princípios sociais do contrato, tendo em vista que, com a sua estruturação pela doutrina, tais princípios mitigaram a importância e abrangência da autonomia da vontade (ou privada).

O chamado princípio da força obrigatória, segundo Caio Mário da Silva Pereira<sup>48</sup>, já era abordado no Direito Romano, estando presente na expressão latina “*cum nexum faciet mancipiunque, uti lingua nuncupassit ita ius esto*”.<sup>49</sup>

---

45 LÔBO, Paulo. **Direito Civil: Contratos**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 15.

46 Ibidem, p. 54.

47 LÔBO, Loc. Cit.

48 PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil: Contratos**. 14 ed. São Paulo: Forense, 2010, p. 13.

49 **Tradução:** Quando alguém fizer uma mancipação, seja com efeito obrigatório, seja com efeito de alienação, como houver declarado, seja direito. (Direito Romano: Reprodução do Texto da Lei das XII

Mesmo essa regra sendo mitigada através dos tempos, o contrato obriga os contratantes como se lei fosse entre eles. Esse princípio tem sua força lastreada no Estado e é por ele assegurado, ainda que as cláusulas e condições do contrato não sejam normas jurídicas por ele editadas.<sup>50</sup>

Caio Mário da Silva Pereira informa ainda o seguinte:

O princípio da força obrigatória do contrato contém ínsita uma ideia que reflete o máximo de subjetivismo que a ordem legal oferece: a palavra individual, enunciada na conformidade da lei, encerra uma centelha de criação, tão forte e tão profunda, que não comporta retratação e tão imperiosa que, depois de adquirir vida, nem o Estado mesmo, a não ser excepcionalmente, pode intervir, com o propósito de mudar o curso de seus efeitos.<sup>51</sup>

Entretanto, a doutrina contemporânea ensina que o princípio da força obrigatória encontra o seu fundamento não mais no reconhecimento estatal da vontade e do querido pelas partes, mas na tutela da confiança, necessária para garantir segurança ao negócio celebrado, ou também na utilidade social do contrato e na justiça contratual, fator de harmonia social, pois o útil e o justo são as finalidades objetivas do contrato.<sup>52</sup> De toda forma, esse princípio sofreu profunda limitação com o surgimento do Estado Social, tendo em vista que o juiz teve seu papel expandido no que concerne à revisão dos contratos, sendo que essa revisão judicial decorre do sistema jurídico atual, que está privilegiando modelos jurídicos abertos que dependem da mediação do judiciário, principalmente utilizando-se do princípio da razoabilidade.<sup>53</sup>

Outro importante princípio é o da relatividade dos efeitos do contrato, que, segundo Paulo Lôbo, é “consectário lógico da autonomia privada negocial”.<sup>54</sup> Esse princípio defende que o contrato apenas obriga e vincula suas próprias partes, não podendo ser oponível a terceiros. Contudo, segundo o autor, a “função social do contrato, explicitada no artigo 421 do CC/02, criou profunda contenção ao princípio da relatividade dos contratos, porque os terceiros integram necessariamente o âmbito social do contrato, não tendo o dever de respeitá-lo, mas também não podendo ser

---

Tábuas. Disponível em: <http://www.portalsaofrancisco.com.br/alfa/direito-romano/direito-romano.php>. Acesso em 17 de dezembro de 2018.

50 LÔBO, Paulo. **Direito Civil**: Contratos. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 59, 60.

51 PEREIRA, Op. Cit., p. 14.

52 LÔBO, Paulo. **Direito Civil**: Contratos. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 59, 60.

53 LÔBO, Lo. Cit.

54 Para nós autonomia da vontade.

por ele prejudicados”.<sup>55</sup>

Nesta linha Zilda Mara Consalter destaca o seguinte:

[...] que os reflexos do contrato podem atingir a terceiros, via de regra para beneficiar. Esses reflexos são diferentes dos efeitos diretos, dizendo respeito apenas às partes contratantes. E quando irradiam efeitos extracontrato, o prejudicado tem direito de buscar a reparação do prejuízo ocorrido.<sup>56</sup>

Paulo Lôbo<sup>57</sup> informa ainda que um dos principais fatores que de certa forma atenuam o princípio da relatividade dos efeitos do contrato seria a doutrina da tutela externa de crédito, que implica sua oponibilidade a todos, no sentido de não ser admitido que terceiro impeça ou dificulte o direito do credor no contrato, ou seja, um claro dever de abstenção. Dessa maneira, quando houver violação desse dever negativo, tem-se a responsabilidade civil extracontratual do terceiro<sup>58</sup>, mas em razão de dano a crédito contratual.

Portanto, apenas quando os terceiros conhecerem de fato o contrato e o respectivo crédito alheio é que o dever geral de abstenção e respeito se concretiza em sua esfera jurídica, não esquecendo que há presunção de conhecimento na hipótese de contratos com prática social constante e reiterada.<sup>59</sup>

---

55 LÔBO, Paulo. **Direito Civil: Contratos**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 59, 60.

56 CONSALTER, Zilda Mara (Coord.). **Direito das obrigações em debate**: estudos sobre temas contemporâneos da Teoria Obrigacional. Ponta Grossa: UEPG, 2010, p. 27.

57 LÔBO, Op. Cit.

58 O cantor Zeca Pagodinho, contratado como garoto-propaganda da Nova Schin, cuja campanha publicitária se tornou um enorme sucesso, foi induzido pela Brahma a com ela celebrar nova avença de publicidade ainda na vigência de seu contrato, ficando acertado entre ambos o pagamento de um valor que superaria o patamar do pacto subjacente. E assim se procedeu. Rompeu-se o contrato anterior, e Zeca passou a estrelar a campanha da Brahma, inclusive se reportando à sua antiga relação com a outra cervejaria, dizendo ter se tratado de uma “paixão de verão” e que, na verdade, seu “grande amor” era mesmo a Brahma. Descontente com a situação, a Nova Schin ingressou com uma ação cautelar em face do cantor e da AMBEV, com o propósito de que ambos fossem compelidos a observar a cláusula de exclusividade constante do primeiro negócio, abstendo-se, para tanto, de promover qualquer campanha da outra marca de cerveja. Em primeiro grau de jurisdição, concedeu-se liminar na ação intentada, o que levou a AMBEV a recorrer da decisão. Já em grau recursal, o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo confirmou a medida cautelar anteriormente deferida pelo juízo singular, estabelecendo multa diária no importe de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), diante de eventual descumprimento da determinação judicial. Deste modo, malgrado se ter na figura da AMBEV um terceiro em relação ao contrato de publicidade original, em nada se alterou a cláusula de exclusividade constante do pacto levado a efeito entre Zeca Pagodinho e a Nova Schin, reconhecendo-se, assim, a eficácia do contrato perante terceiros, consubstanciada na tutela externa do crédito. (GONTIJO, Maisa Conceição Gomes. **Análise do Princípio da Boa-Fé Objetiva Estatuído no artigo 422 do Código Civil Brasileiro**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito. Orientador: Professor Doutor Leonardo Macedo Poli. Belo Horizonte, 2009, p. 102-105. Disponível em: [http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito\\_GontijoMC\\_1.pdf](http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_GontijoMC_1.pdf). Acesso em 20 de novembro de 2018).

59 LÔBO, Paulo. **Direito Civil: Contratos**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 62.

Neste momento, será desenvolvido uns dos princípios contratuais que irá orientar a pesquisa – principalmente quando forem trabalhadas as teorias da eficácia do direito fundamental perante terceiros – que é o princípio da autonomia da vontade ou da autonomia privada. “Autonomia da vontade” é uma expressão muito difundida e antiga, principalmente dentro dos sistemas que sofreram influência do direito francês, que expressa a importância atribuída à vontade individual. Já a denominação “autonomia privada” está presente nos direitos alemão e italiano, e em todos os que receberam suas influências.<sup>60</sup>

Andrietta Kretz informa que essa questão de divergência quanto à nomenclatura se deve ao “próprio posicionamento adotado pelos doutrinadores, isto é, quem prefere a expressão ‘autonomia privada’, fundamenta seu pensamento na Teoria da Declaração e os adeptos da terminologia ‘autonomia da vontade’ defendem a Teoria da Vontade”.<sup>61</sup>

Paulo Lôbo traduz bem a discussão a respeito da nomenclatura dos institutos, pois, apesar do esforço doutrinário em demonstrar a excelência de cada denominação ou de suas finalidades diferenciadas, elas são resultantes de processos históricos distintos. A primeira (autonomia da vontade) exprime o predomínio do individualismo e da soberania da vontade individual (subjetivista). E a segunda (autonomia privada) atribui primazia à sua exteriorização e à limitação posta pelo ordenamento jurídico (objetivista) por exigências de justiça social. Assim, o ambiente da primeira é o Estado Liberal, e o da segunda, o Estado Social.<sup>62</sup>

O autor ainda informa o seguinte:

A opção por autonomia privada, [...] revela a preferência pela teoria da declaração, ou seja, pela vontade que se declarou ou exteriorizou. Substituindo-se autonomia da vontade por autonomia privada negar-se-ia à vontade real ou psicológica a função de causa de efeitos jurídicos, ou de elemento nuclear do suporte fático suficiente do contrato, que mereceria a incidência da norma jurídica.<sup>63</sup>

Andrietta Kretz<sup>64</sup> entende que, quando se utiliza da terminologia “princípio da autonomia da vontade”, não se pode caracterizar que se esteja adotando a teoria da

---

60 LÔBO, Paulo. **Direito Civil: Contratos**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 55.

61 KRETZ, Andrietta. **Autonomia da Vontade e Eficácia Horizontal dos Direitos Fundamentais**. Florianópolis: Momento Cultural, 2005, p. 5, 6.

62 LÔBO, Loc. Cit.

63 Ibidem.

64 KRETZ, Loc. Cit.

vontade como base das relações jurídicas intersubjetivas, tampouco a teoria da declaração, pois ambas têm a vontade como “aspecto desencadeador do ato” e, dessa forma, a terminologia continuaria adequada.

O princípio da autonomia da vontade é “a prerrogativa conferida aos indivíduos de criarem relações na órbita do direito, desde que se submetam às regras impostas pela lei e que seus fins coincidam com o interesse geral, ou não o contradiga”.<sup>65</sup> O contrato é o instrumento que concretiza este princípio quando da realização de um negócio jurídico. Dessa maneira o indivíduo, nas relações jurídicas, manifesta-se como entidade personificada juridicamente através de sua vontade. É justamente quando exerce a sua vontade de forma autônoma para escolher o que é melhor para si que ele revela sua liberdade.<sup>66</sup>

Ponto necessário a ser destacado é a forma como o princípio da Autonomia da Vontade está engendrado no sistema civilista brasileiro. Andrietta Kretz informa que, independente das diversas teorias que trabalham o Princípio da Autonomia da Vontade, os doutrinadores entendem que tal princípio se desdobra em dois outros princípios: **a)** liberdade de contratar, que é a faculdade de realizar ou não determinado contrato; e **b)** liberdade contratual, que é a faculdade de estabelecer o conteúdo do contrato.<sup>67</sup>

Grandes transformações foram implementadas no CC/02 no que concerne à teoria contratual, todas com a finalidade de alcançar uma maior igualdade material entre os envolvidos. Contudo, o CC/02 ainda apresenta sua tendência dominante na concepção voluntarista,<sup>68</sup> em que a vontade possui muito destaque nos negócios jurídicos que forem entabulados.

Sendo assim, mesmo com o atual Código Civil Brasileiro e todas as demais normas de intervenção estatal, o Princípio da Autonomia da Vontade não foi suprimido do ordenamento jurídico brasileiro, o que ocorreu foi a superação da supremacia soberana do dogma da vontade.<sup>69</sup>

---

65 KRETZ, Andrietta. **Autonomia da Vontade e Eficácia Horizontal dos Direitos Fundamentais**. Florianópolis: Momento Cultural, 2005, p. 5, 6.

66 Ibidem

67 Ibidem

68 Isto está patente nas disposições do CC/02, no que se refere ao capítulo concernente aos negócios jurídicos, mais precisamente no artigo 112: “Nas declarações de vontade se atenderá mais à intenção nelas consubstanciadas do que o sentido literal da linguagem”. (Nota do Autor).

69 KRETZ, Op. Cit., p. 30.

Ou seja, agora há outros princípios que influenciam a teoria contratual de forma mais contundente, como são o da boa-fé objetiva, o da tutela do hipossuficiente e o da equivalência material, que passaram a dar a tônica das relações contratuais – não esquecendo, é claro, de toda a principiologia constitucional e sua força vinculante baseada na dignidade da pessoa humana. Assim, mesmo que se reconheça que a autonomia da vontade é o espaço que o indivíduo tem no mundo jurídico para dispor de seus interesses, essa liberdade se encontra intimamente ligada à responsabilidade social.<sup>70</sup>

Com isso, tem-se a desenvolver a ideia da aplicação da eficácia dos direitos fundamentais nas relações entre particulares, pois o princípio da autonomia da vontade sozinho não consegue responder às necessidades das pessoas em seus atos negociais. Não raras vezes, a pessoa, quando participa de uma relação jurídica contratual, está tomada de diversos desejos (muitas vezes em êxtase) que lhe retiram toda a sua capacidade de raciocinar logicamente.<sup>71</sup> Dessa maneira, o Princípio da autonomia da vontade, quando se verifica a sua aplicação de forma exclusiva, pode gerar violência contra a dignidade da pessoa humana e o livre desenvolvimento da personalidade, carecendo de uma necessária mitigação na sua aplicação.

Neste momento, passa-se a analisar os princípios sociais do contrato. Importante salientar que esses princípios não eliminam os princípios individuais do contrato. Contudo, limitam e conformam profundamente seu alcance e conteúdo.

A atual compreensão dos princípios sociais do contrato não é de um antagonismo exacerbado em relação aos princípios individuais, pois ambos refletem momentos distintos da evolução do pensamento no que se refere aos contratos e sua principiologia.

Como informa Paulo Lôbo, no “Estado Social os princípios individuais são compatíveis quando estão limitados e orientados pelos princípios sociais, cuja

---

70 KRETZ, Andrietta. **Autonomia da Vontade e Eficácia Horizontal dos Direitos Fundamentais**. Florianópolis: Momento Cultural, 2005, p. 30.

71 Nunesmaia traz uma importante perspectiva em relação a isso: “Além disso, entende-se que o uso de cartões pode conduzir o usuário a comportamentos disfuncionais como compra compulsiva [...] ao acúmulo de dívidas e a problemas de natureza financeira e psicológica [...]”. (NUNESMAIA, Ananda Lia Santana; ALBUQUERQUE, Fábio Manoel Fernandes de; MALDONADO, Maura Carneiro; SODRÉ, Marcelle Chaves; PEREIRA, Rita de Cássia de Faria. **Uso do Cartão de Crédito como regulador do estilo de vida na perspectiva dos consumidores endividados**. XXXII Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro/RJ – 6 a 10 de setembro de 2008. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/MKT-B2387.pdf>. Acessado em 25 de novembro de 2018.

prevalência se dá quando não são harmonizáveis, depois de tentada a interpretação conforme.”<sup>72</sup> Assim sendo, verificar-se-á cada um ante a sua relevância.

Inicia-se com o princípio da função social, que foi tratado por Miguel Reale como um dos pontos altos<sup>73</sup> do CC/02, tendo sua relação direta com o princípio constitucional da função social da propriedade. Vale a pena destacar aqui o pensamento desse autor, tendo em vista que foi o principal idealizador do CC/02:

O que o imperativo da ‘função social do contrato’ estatui é que este não pode ser transformado em um instrumento para atividades abusivas, causando dano à parte contrária ou a terceiros, uma vez que, nos termos do Art. 187, ‘também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes’. **Não há razão alguma para se sustentar que o contrato deva atender tão somente aos interesses das partes que o estipulam, porque ele, por sua própria finalidade, exerce uma função social** inerente ao poder negocial que é uma das fontes do direito, ao lado da legal, da jurisprudencial e da consuetudinária. O ato de contratar corresponde ao valor da livre iniciativa, erigida pela Constituição de 1988 a um dos fundamentos do Estado Democrático do Direito, logo no Inciso IV do Art. 1º, de caráter manifestamente preambular. Assim sendo, é natural que se atribua ao contrato uma função social, a fim de que ele seja concluído em benefício dos contratantes sem conflito com o interesse público. **Como uma das formas de constitucionalização do Direito Privado, temos o § 4º do Art. 173 da Constituição, que não admite negócio jurídico que implique abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.**<sup>74</sup>

Como se percebe, há no autor um forte interesse em limitar os exageros que poderiam surgir de uma visão exclusivamente patrimonialista e, principalmente, o receio de que houvesse dominação de mercados juntamente com o aumento arbitrário dos lucros. Tal ideia é muito importante, pois ela orientará a discussão na aplicação da teoria do diálogo das fontes e os juros cobrados no sistema de cartões de crédito brasileiro.

---

72 LÔBO, Paulo. **Direito Civil: Contratos**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 64.

73 Um dos pontos altos do novo Código Civil está em seu Art. 421, segundo o qual ‘a liberdade de contratar será exercida em razão e nos limites da função social do contrato’. Um dos motivos determinantes desse mandamento resulta da Constituição de 1988, a qual, nos incisos XXII e XXIII do Art. 5º, salvaguarda o *direito de propriedade* que “atenderá a sua função social”. **Ora, a realização da função social da propriedade somente se dará se igual princípio for estendido aos contratos,** cuja conclusão e exercício não interessa somente às partes contratantes, mas a toda a coletividade. (REALE, Miguel. **Função Social do Contrato**. Disponível em: <http://www.miguelreale.com.br/artigos/funsoccont.htm>. Acesso em: 17 de dezembro de 2018. Destaque nosso).

74 REALE, Miguel. **Função Social do Contrato**. Disponível em: <http://www.miguelreale.com.br/artigos/funsoccont.htm>. Acesso em: 17 dez. de 2018. Destaque nosso.

Destaca-se aqui o pensamento do professor Gustavo Tepedino<sup>75</sup> no seguinte sentido:

A rigor, a função social do contrato deve ser entendida como princípio que, informado pelos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), do valor social da livre iniciativa (art. 1º, IV) – fundamentos da República – e da igualdade substancial (art. 3º, III) e da solidariedade social (art. 3º, I) – objetivos da República – impõe às partes o dever de perseguir, ao lado de seus interesses individuais, a interesses extracontratuais socialmente relevantes, dignos de tutela jurídica, que se relacionam com o contrato ou são por ele atingidos.

Disso se infere que o princípio da função social determina que os interesses individuais das partes de um contrato devem ser exercidos conforme os interesses sociais sempre que estes se apresentarem. Não deve haver conflitos entre eles, mas, se houver, os interesses sociais serão considerados superiores.<sup>76</sup>

Paulo Lôbo destaca que a “função exclusivamente individual do contrato é incompatível com o Estado Social, caracterizado sob o ponto de vista do direito”<sup>77</sup> por expressa previsão existente na CRFB/88 em seu artigo 170 que trata da ordem econômica e social.

O princípio da função social tem ligação intrínseca à ideia de justiça comutativa, que é o estabelecimento de prestações exatamente iguais, não onerando a parte hipossuficiente da relação, atribuindo, ao mesmo, uma característica social que leva o interesse do todo em detrimento da vontade exclusivamente individual.<sup>78</sup>

Zilda Mara Consalter destaca:

[...] que esse princípio comporta quatro aspectos ou quatro desdobramentos, a saber: a) função social de promoção do livre desenvolvimento da personalidade; b) a função social de promover a cooperação dos indivíduos na busca dos interesses próprios; c) função social *stricto sensu*; e d) função social de estímulo à atividade econômica e na circulação livre de produtos e serviços, bem como na estipulação de preços e condições desta circulação.<sup>79</sup>

Como se percebe, existe um forte cunho idealista nesse princípio, pois, de certa forma, ele se torna o motor para que se estabeleçam de modo consistente os objetivos

---

75 TEPEDINO, Gustavo **Notas sobre a Função Social dos Contratos**. Disponível em: <http://www.idcivil.com.br/pdf/biblioteca12.pdf>. Acesso em: 20 de novembro de 2018.

76 LÔBO, Paulo. **Direito Civil: Contratos**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 64.

77 LÔBO, Loc. Cit.

78 CONSALTER, Zilda Mara (Coord.). **Direito das obrigações em debate**: estudos sobre temas contemporâneos da Teoria Obrigacional. Ponta Grossa: UEPG, 2010, p. 34.

79 Ibidem



fundamentais da República elencados no artigo 3º da CRFB/88.<sup>80</sup>

Outro princípio importante que merece ser apresentado a partir de agora é o da boa-fé objetiva. A intenção é delinear os aspectos gerais, pois não se pretende aqui fazer uma análise aprofundada, fixando-se principalmente no que se refere aos aspectos que estão traçados no CC/02<sup>81</sup>, tendo em vista o ponto principal deste trabalho, que é analisar a aplicação das Teorias dos deveres de proteção, bem como a do diálogo das fontes no contrato de cartão de crédito.

O princípio da boa-fé, nas palavras de Zilda Mara Consalter, “assegura a aplicação de outros princípios que informam o sistema jurídico, consagrados a partir do texto constitucional. Ele valoriza a pessoa humana, na medida em que limita o império da vontade individual, realidade não mais tolerada atualmente [...]”.<sup>82</sup>

Tal princípio deve ser considerado de extrema relevância, devendo ser aplicado a todo e qualquer negócio entabulado entre sujeitos de direito, sendo nos direitos das obrigações essencial à base em que se apoia toda a teoria contratual contemporânea.

O princípio da boa-fé é definido como a principal regra de conduta dos indivíduos em suas relações jurídicas contratuais. Paulo Lôbo ensina o seguinte:

Interessam as repercussões de certos comportamentos na confiança que as pessoas normalmente neles depositam. Confia-se no significado comum, usual, objetivo da conduta ou comportamento reconhecível no mundo social. A boa-fé objetiva importa conduta honesta, leal, correta.<sup>83</sup>

O CC/02 traz importante ênfase no que se refere ao princípio da boa-fé objetiva<sup>84</sup>, sendo consideradas pela doutrina três funções básicas a ele inerentes, quais sejam: **a)** função interpretativa; **b)** função de controle dos limites do exercício de

80 Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

81 Neste caso destaca-se a obra: SLAWINSKI, Célia Barbosa Abreu. **Contornos Dogmáticos e Eficácia da Boa-Fé Objetiva**: O princípio da Boa-Fé no Ordenamento Jurídico Brasileiro. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

82 CONSALTER, Zilda Mara (Coord.). **Direito das obrigações em debate**: estudos sobre temas contemporâneos da Teoria Obrigacional. Ponta Grossa: UEPG, 2010, p. 34.

83 LÔBO, Paulo. **Direito Civil**: Contratos. 3ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 69.

84 **Art. 113**. Os negócios jurídicos devem ser interpretados **conforme a boa-fé** e os usos do lugar de sua celebração; [...] **Art. 187**. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, **pela boa-fé** ou pelos bons costumes; [...] **Art. 422**. Os contratantes são obrigados a guardar, assim na conclusão do contrato, como em sua execução, **os princípios de probidade e boa-fé**. (BRASIL. **Código Civil Brasileiro**. Lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002.).

um direito; **c)** fonte de deveres jurídicos.<sup>85</sup>

Zilda Mara Consalter, em relação a essas funções, assim se manifesta:

Também chamada de função hermenêutico-integradora, o artigo 113 do Código Civil dá à boa-fé o cunho de ser diapasão de interpretação de relações obrigacionais, sendo, portanto, dirigida ao aplicador do Direito, **que deverá otimizar o comportamento das partes contratantes** segundo condutas de retidão e lealdade. Por outro prisma, com função limitadora ao exercício de direitos prevista no artigo 187 do Código Civil, a boa-fé guarda **o objetivo de verificar e definir a existência ou não de exercício de atitude não condizente com a posição jurídica do contratante**, tendo como exemplos a proibição de *venire contra factum proprium* e a *supressio*. Por fim, a função de servir de fonte de geração de deveres jurídicos, em que se destaca tratar-se de deveres de natureza instrumental, ou seja, deveres conexos e correlatos ao objetivo da obrigação **e à postura leal e reta que deve ser uma constante em quaisquer das fases contratuais** (destacamos).<sup>86</sup>

Percebe-se, no excerto, a importância e o alcance do princípio da boa-fé, pois ele serve de verdadeira pedra de toque<sup>87</sup> de todos os negócios jurídicos, tendo o contrato como sua principal forma de exteriorização, seja ele tácito ou expresso. A autora destaca ainda a proibição do *venire contra factum proprium* e da *supressio*.<sup>88</sup>

Caio Mário da Silva Pereira<sup>89</sup>, quando discorre sobre o princípio da boa-fé objetiva, amplia o propósito desse princípio e destaca que ele é um elemento de criação de deveres jurídicos que são o dever **de correção, de cuidado e segurança, de informação, de cooperação, de sigilo, de prestar contas e também como elemento de limitação e ruptura de direitos**, que, além do *venire contra factum proprium* e da *supressio*, englobaria também o do *inciviliter agere*, que proíbe comportamentos que violem o princípio da dignidade humana e da *tu quoque*, que é a invocação de uma cláusula ou regra que a própria parte já tenha violado.

Portanto, esse princípio carrega os atos (principalmente contratos) jurídicos de

85 NEGREIROS, Teresa. O princípio da boa-fé contratual. In: MORAES, Maria Celina Bodin de. (Coord.). **Princípios do Direito Civil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 223.

86 CONSALTER, Zilda Mara (Coord.). **Direito das obrigações em debate**: estudos sobre temas contemporâneos da Teoria Obrigacional. Ponta Grossa: UEPG, 2010, p. 30.

87 **Pedra-de-toque** s. f. 1. Pedra com que se avalia a pureza do ouro; 2. Meio de avaliar. (PRIBERAM. **Dicionário Priberam da língua portuguesa**. Disponível em: <http://www.priberam.pt/dlpo/default.aspx?pal=pedra-de-toque>. Acesso em 17 de dezembro de 2018).

88 No que se refere a essas duas expressões em Latim, Paulo Lôbo informa o seguinte: “**Proibição de comportamento contraditório** – Significa que dizer que a ninguém é dado valer-se de determinado comportamento, quando lhe for conveniente e vantajoso, e depois voltar-se contra ele quando não mais lhe interessar, mediante comportamento contrário; **Supressio** – pressupõe o exercício surpreendente de uma posição jurídica cujo abandono o titular já tornara aparente, permitindo o surgimento de uma posição digna de tutela em favor de outrem”. (LÔBO, Paulo. **Direito Civil: Contratos**. 3ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 72, 73).

89 PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil: Contratos**. 14 ed. São Paulo: Forense, 2010, p. 18, 19.

uma carga benfazeja, ou seja, voltada para o bem e para o honesto tornando-se o diapasão que dá o correto tom das relações sociais, contribuindo para sua harmonização e pacificação.

Desse modo, é possível concordar com Rosalice Fidalgo Pinheiro que diz:

De modo semelhante, conclui-se por uma renovada domesticação da boa-fé, não mais ditada pela 'inutilidade da interpretação positivista', mas pelo controle da criação jurisprudencial do Direito, que resulta na silenciosa aplicação dos métodos tradicionais de decisão pelos juristas. E, deste modo, retorna-se ao início desta exposição, a boa-fé continua a ser invocada como um 'flexible droit', capaz de recepcionar novos valores, quando as transformações econômicas e sociais assim requerem, restando carregada de tal sentido no cenário jurídico nacional.<sup>90</sup>

Passa-se agora a desenvolver o princípio da Equivalência material. Percebe-se claramente no estudo desse princípio o interesse do legislador em deixar de lado todo o conteúdo individualista e patrimonialista exercido de forma exacerbada na herança deixada pelo Código Civil anterior e que não mais corresponde à revolução iniciada pela Constituição de 1988.

O princípio da Equivalência Material "enraíza-se nas normas fundamentais da Constituição brasileira de 1988, que veiculam os princípios da solidariedade (art. 3º, I) e da justiça social (art. 170), voltados à promoção da mudança social e à redução das desigualdades reais dos figurantes".<sup>91</sup> Dessa maneira, esse princípio busca realizar e preservar o equilíbrio real de direitos e deveres do contrato, antes, durante e após a sua execução, procurando assim corrigir as distorções existentes ou que por ventura venham a existir na relação contratual.

Tal princípio foi gerado para proteger a grande massa de consumidores, na qual todos os indivíduos, de alguma maneira, participam em relação aos serviços prestados pelas grandes companhias (entre elas as administradoras de cartão de crédito) em contratos de adesão, onde a "proteção do lado mais fraco ou com menor poder de negociação durante a pactuação tem mais benesses na interpretação do pacto, dando-se equivalência de posições entre as partes envolvidas no pacto".<sup>92</sup>

---

90 PINHEIRO, Rosalice Fidalgo. **Princípio da boa-fé nos contratos: o percurso teórico e sua recepção no Direito Brasileiro**. Curitiba: Juruá, 2015, p. 374.

91 LÔBO, Paulo. **Direito Civil: Contratos**. 3ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 68.

92 CONSALTER, Zilda Mara (Coord.). **Direito das obrigações em debate**: estudos sobre temas contemporâneos da Teoria Obrigacional. Ponta Grossa: UEPG, 2010, p. 36.

Nas palavras de Gustavo Tepedino<sup>93</sup>, vê-se a proteção da personalidade humana colocada em nível superior no ordenamento jurídico, qualquer que seja a sua participação em uma relação contratual. Assim, o princípio da Equivalência material pode ser objetivamente medida quando o contrato estiver na sua constituição ou na execução, realizando a equivalência de prestações, não gerando vantagens ou onerosidades excessivas, sejam elas originárias ou mesmo supervenientes para um dos contratantes, podendo ser considerado este como seu aspecto objetivo<sup>94</sup>.

Por fim, como demonstrado no primeiro capítulo, verifica-se que os meios tradicionais de contenção do mercado financeiro (sistema legislativo, sistema judiciário e a doutrina especializada) se renderam em satisfazer as necessidades das administradoras de cartão de crédito em detrimento dos cidadãos/consumidores.

No tópico seguinte, será apresentado como a teoria do diálogo das fontes juntamente com a teoria dos deveres de proteção respondem à problemática dos juros do crédito rotativo.

#### 1.4 A LESÃO E A LIMITAÇÃO DOS JUROS MORATÓRIOS

Pode-se dizer que desde o surgimento da moeda a ideia de juros esteve presente, pois, em razão do uso da moeda, parece natural a possibilidade de emprestá-la com a cobrança de um acréscimo sobre o valor contratado.

Tomando por base os relatos bíblicos, os quais, em alguma medida, influenciaram toda a forma do pensamento ocidental na sua relação com o dinheiro – principalmente quando se analisa a história relacionada aos hebreus –, percebe-se que “estes só toleravam a cobrança de juros dos estrangeiros e nunca dos patrícios”.<sup>95</sup>

Ramón Herrera Bravo, citado por Luiz Antônio Scavone Júnior<sup>96</sup>, informa o seguinte:

[...] a partir de la introducion del cristianismo, la patrística mantiene una actitud hostil hacia los usereros, y considera a la caridade Cristiana como contraria a las exigências de um interés. Se empieza a generalizar, la postura negativa, que el antiguo testamento había establecido entre los hebreos (Lev. XXXX, 37-38; Ex. XXII, 25; Deut. XXIII, 19-20) y se le proyecta em el

---

93 TEPEDINO, Gustavo (Coord.). **Problemas de Direito Civil-Constitucional**. São Paulo: Renovar, 2000, p. 181.

94 LÔBO, Paulo. **Direito Civil: Contratos**. 3ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 68.

95 SCAVONE, Júnior. Luiz Antônio. **Juros no Direito brasileiro**. 5 ed. São Paulo: RT, 2014, s.p., e-book

96 Ibidem, s.p.

Evangelio de S. Lucas (VI, 35). De los planteamientos Morales se pasan a las reglas jurídicas y la usura es prohibida a los clérigos em el Concilio de Nicea (c. XVII).<sup>97</sup>

Mais tarde, quando houve a propagação do Novo Testamento e de seus valores morais por todo o mundo, constata-se que a Igreja tomou, na Idade Média, posição contrária à cobrança de juros, com lastro no pensamento de São Tomás de Aquino.<sup>98</sup>

Embora houvesse forte influência e pressão da Igreja, a realidade medieval era outra, ou seja, a força da Igreja não surtiu efeito algum na vida prática das pessoas que viviam na Europa, pois as transações com cobranças de juros eram numerosas. Sendo que, na França dos séculos XII e XIII, foi observada a cobrança de taxas de juros de 16% (dezesesseis por cento) ao ano.<sup>99</sup>

Dentro da história dos juros, devido ao desenvolvimento econômico resultante das cruzadas, a circulação monetária tornou-se comum. Sendo que, na Itália medieval, a cobrança de juros não foi intensa, mas ainda assim poderiam ser encontradas taxas entre 12% (doze por cento) e 30% (trinta por cento), mesmo estando perto da fiscalização da Igreja.<sup>100</sup>

A Igreja não conseguiu deter o avanço da cobrança de juros nas relações de empréstimo. O grande responsável por isso foi o espontâneo desenvolvimento comercial.<sup>101</sup>

97 **Tradução nossa:** a partir da introdução do cristianismo, a patrística manteve uma atitude hostil em relação aos usurários e considera a graça cristã como contrária às exigências desse interesse. Começa a introduzir a postura negativa que havia sido introduzida pelos hebreus no Antigo Testamento (Lv. 40: 37-38. Ex. 22: 25; Dt. 23: 19-20) e é projetada no Evangelho de Lucas (6:35). Sendo que das abordagens morais passou para as regras jurídicas, e a usura foi proibida para os clérigos no Concílio de Niceia (c. XVII).

98 Santo Tomás, em detalhado estudo, condenou a cobrança de juros, alegando que pelos juros se vende duas vezes o mesmo objeto (cf. Suma Teol. II 78, 1-4). As normas canônicas medievais adotaram essa tese; nesse sentido, as Decretais dos Papas Alexandre III (1159-81) e Urbano I (1185-87), bem como os cânones dos concílios de Latrão III (1179) e de Lião II (1274). De fato, o concílio Universal de Viena, no ano de 1311, equiparou a um herege aquele que ousasse negar o pecado constituído pelo empréstimo a juros. (SCAVONE, Júnior. Luiz Antonio. **Juros no Direito brasileiro**. 5 ed. São Paulo: RT, 2014, e-book).

99 SCAVONE, Júnior. Luiz Antônio. **Juros no Direito brasileiro**. 5 ed. São Paulo: RT, 2014, s.p. e-book.

100 SCAVONE, Loc. Cit.

101 O desenvolvimento comercial, portanto, foi modificando o vetusto entendimento da Igreja. Com efeito, como influência desse desenvolvimento, ante os estudos levados a efeito pelo Papa Bento XIV, exsurge a encíclica "*vix prevenit*", de 1º de novembro de 1745, que, embora condenasse a cobrança de juro, de certa forma a admitia em razão de prever a possibilidade de justa reparação ao devedor engolfado em dívida demasiadamente gravosa (SCAVONE, Júnior. Luiz Antonio. **Juros no Direito brasileiro**. 5 ed. São Paulo: RT, 2014, e-book).

Já no século XVI, devido à Reforma Protestante e sua doutrina (principalmente a calvinista), a posição dominante era contrária à proibição dos juros, tendo em vista que o amor ao trabalho, bem como o espírito de economia e a riqueza material, eram tidos como indícios de escolha para a salvação, de tal sorte que os juros não eram condenados, nem mesmo o lucro era visto como algo vil.<sup>102</sup>

Na prática, a evolução social e o encadeamento de relações jurídicas complexas surgidas ante o desenvolvimento econômico e comercial dos séculos XV e XVI juntamente com a Revolução Industrial do século XVIII mais o desenvolvimento tecnológico que foi experimentado no último século não permitiram a manutenção das orientações e pressões exercidas pela Igreja Católica<sup>103</sup>, tornando a utilização do juro um produto do sistema financeiro.

O hábito de cobrança de juros elevados tem sido uma constante no mundo, sendo a criatividade humana a responsável para burlar os sistemas. O Brasil, embora sendo um país com orientação católica, tendo sido essa a religião oficial durante muitos anos, anatematizando toda e qualquer cobrança de juros, houve a necessidade de mudança, o que ocorreu com o Alvará de 5 de maio de 1810 que foi expedido pelo príncipe Regente em razão de representação da Real junta do Comércio, Agricultura, Fábricas e Navegação, que, seguindo a parcial liberação da Igreja, permitiu a cobrança de juros pelo empréstimo de dinheiro para o comércio marítimo, o que se justificava pelo risco representado por essa atividade para o mutuante.<sup>104</sup>

O CC/16, impregnado pelo individualismo do século retrasado, tendo sua gênese no liberalismo representado pela máxima "*laissez faire, laissez passer, le monde va de lui-même*"<sup>105</sup>, adotou a principiologia da autonomia contratual, permitindo que as partes fixassem juros acima ou abaixo da taxa legal nas relações de mútuo feneratício, conforme dispunha os artigos 1.062 e 1.262<sup>106</sup> do vetusto código.

Luiz Antônio Scavone Júnior traz importante informação a respeito do conflito para redução das taxas de juros nas primeiras décadas do século passado:

---

102 SCAVONE, Júnior. Luiz Antônio. **Juros no Direito brasileiro**. 5 ed. São Paulo: RT, 2014, s.p. e-book.

103 Ibidem, s.p.

104 Ibidem

105 **Tradução Direta do Autor:** "deixem fazer, deixem passar, o mundo vai por si mesmo".

106 Art. 1.262. É permitido, mas só por cláusula expressa, fixar juros ao empréstimo de dinheiro ou de outras coisas fungíveis. Esses juros podem fixar-se abaixo ou acima da taxa legal (art. 1.062), com ou sem capitalização.

Ocorre que, em virtude da crise econômica do café, sob o argumento de que **a remuneração exacerbada do capital implicava em impedimento do desenvolvimento da produção e do emprego – o que é verdade –**, contrariando os interesses do país, seguindo tendência das legislações alienígenas que passavam a afastar o liberalismo econômico do século XIX, surgiu o Decreto 22.626 de 07.04.1933, também denominado “Lei da Usura”, que limitou os juros a 1% (um por cento) e vedou o anatocismo com periodicidade inferior à anual. [...] **De fato o liberalismo não logrou êxito em acabar com as injustiças sociais, de tal sorte que houve um retorno ao intervencionismo e à regulamentação dos juros.** (Destacamos).<sup>107</sup>

É interessante observar que, no momento do período da Assembleia Nacional Constituinte, ou seja, antes da promulgação da CRFB/88, houve intenso debate doutrinário sobre a limitação das taxas de juros no Estado brasileiro. Em artigo intitulado “A limitação Constitucional dos Juros Reais”, escrito no início dos anos 90, Sérgio Gischkow Pereira traz a seguinte informação:

Juros elevados são ótima forma de permanecer o quadro de miséria, fome e desnutrição que assola o Brasil. Terça parte de nossa população integra a miséria nacional; dois milhões de meninas, de 10 até 15 anos estão entregues à prática da prostituição; “dos 66 milhões de menores brasileiros – dos que têm menos de 18 anos – 45 milhões aniquilam-se em condições infra-humanas; 25 milhões vivem em condições de alto risco; 15 milhões são de estropiados pela desnutrição, enquanto 12 milhões vivem em total abandono” (levantamento da Unicef, noticiado por Franklin de Oliveira, em revista *Senhor*, 11.8.87, p. 81). [...] Vale reproduzir notícia de Fred Suter, publicada em *O Globo* de 17.7.88, onde consta: ‘O Centrão contratou os serviços de um escritório para descobrir países que imponham limites à taxa de juros na Constituição. Foi encontrado apenas um – a Finlândia. Mas os técnicos descobriram também, com grande surpresa, um dado que está provocando grandes polêmicas entre os consultores e que vem sendo mantido em sigilo: nos Estados Unidos, 39 Estados têm estabelecido por legislação o limite máximo que as taxas de juros podem atingir – e em nenhum deles se admite que estas possam flutuar de acordo com a oferta e a procura. E mais: existe limitação por lei também na Itália, em alguns Estados da Alemanha, Suécia, Dinamarca e outros países europeus. A coleta dessas informações inviabilizou uma grande campanha pela liberdade total das taxas de juros no segundo turno da Constituinte. O que os banqueiros vão tentar agora é transferir da Constituição para a legislação ordinária qualquer decisão sobre as taxas de juros’. Como se vê, Suter foi profético [...].<sup>108</sup>

Como se vê no excerto, os juros no Brasil sempre foram vistos como malefício ao desenvolvimento social e a total liberação do sistema para a autonomia privada do sistema financeiro nunca foi vista como capaz de equilibrar o sistema, mas sim como um meio de tornar a desigualdade social ainda mais aparente.

---

107 SCAVONE, Júnior. Luiz Antônio. **Juros no Direito brasileiro**. 5 ed. São Paulo: RT, 2014, s.p. e-book.

108 PEREIRA, Sérgio Gischkow. **A limitação Constitucional dos Juros Reais**. Revista de Direito Civil. out-dez de 1990 in doutrinas essenciais de obrigações e contratos. Ano 1, Vol II. São Paulo: RT, 2014, s.p.

O autor, no final de seu artigo, faz um vaticínio:

Minhas conclusões são pela aplicabilidade imediata da limitação constitucional dos juros reais e pela definição destes conforme consta no item 6 da parte III deste texto. A nova Constituição põe enorme responsabilidade nos ombros do Poder Judiciário, no respeitante aos destinos do Brasil. Toda a nação espera pela Justiça. Haveremos de cumprir com êxito esta missão histórica.<sup>109</sup>

Foi com esse espírito que a CFRB/88 passou a conter regra explícita na antiga redação do artigo 192, § 3º, em relação à taxa de juros, que limitava a taxa anual a 12% ao ano. Ainda assim, as instituições financeiras (dentre elas as administradoras de cartão de crédito) receberam aprovação do STF, que interpretava o parágrafo supracitado como norma de eficácia limitada (tendo em vista que não havia lei que regulamentasse a matéria), tornando essas instituições imunes às limitações legais da taxa de juros. Tal interpretação se tornou a regra no sistema bancário/financeiro, ou seja, bancos e instituições financeiras não possuem qualquer limite para cobrança de juros e, por fim, tal regra foi alterada pela EC nº 40/2003, que revogou de vez tal limitação.

De fato, a única norma existente que trata de alguma forma de limitação de taxa de juros no Estado brasileiro é o Decreto nº 22.626/1933, que permanece em vigor. Tal decreto limita os juros a 1% (um por cento) ao mês no artigo 1º e, no artigo 4º, proíbe o anatocismo mensal, permitindo o anual, ou seja, a cobrança de juros de forma exponencial que nada mais é que a capitalização ou o acréscimo de juros ao capital para contagem de novos juros, mas só é aplicada para os outros atores do ambiente econômico que não estejam ligados ao sistema financeiro, devendo então observar os limites legais.

Neste ponto é importante realizar o resgate histórico do instituto jurídico da lesão, pois se trata do pano de fundo das discussões que ocorrerão nos próximos capítulos.

De acordo com Caio Mário, o instituto da lesão tem origem em uma interpolação construída por Justiniano a partir de dois textos dos imperadores Diocleciano e Maximiliano.<sup>110</sup> O autor define o instituto da lesão a partir do seguinte conceito: “Pode-

---

109 PEREIRA, Sérgio Gischkow. **A limitação Constitucional dos Juros Reais**. Revista de Direito Civil. out-dez de 1990 in doutrinas essenciais de obrigações e contratos. Ano 1, Vol II. São Paulo: RT, 2014, s.p.

110 PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil: Teoria Geral do Direito Civil**. Vol. 1. 30 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 439.



se genericamente definir lesão como o prejuízo que uma pessoa sofre na conclusão de um ato negocial, resultante da desproporção existente entre as prestações das duas partes”.<sup>111</sup>

O autor informa ainda que o direito pré-codificado concebeu o instituto da lesão com base numa distinção que caracteriza a chamada **lesão enorme** como um defeito objetivo do contrato, ou seja, o seu fundamento não era nenhum vício presumido do consentimento, mas assentava na injustiça do contrato em si; já a chamada **lesão enormíssima** estava fundada no dolo com que se conduzia aquele que do negócio tirava algum proveito excessivo, porém, tal dolo era considerado presumido ou dolo em si mesmo (*ex re ipsa*), que não precisava ser analisado na intenção do agente.<sup>112</sup>

Silva Peixoto informa que o instituto da lesão foi incorporado no direito brasileiro já no período da independência por força de disposição legal que determinou que as Ordenações do Reino<sup>113</sup> e outros dispositivos normativos permaneceriam vigentes no Brasil até que fosse publicada nova legislação que tratasse do tema, essa situação permaneceu até a vigência do Código Civil de 1916 (CC/16).<sup>114</sup>

A fase codificada no Brasil caracterizou-se pelo movimento de desprezo ao instituto da lesão, pois o CC/16 foi inspirado no liberalismo individualista presente no Estado brasileiro no final do século XIX. Desse modo, foi abolida a rescisão contratual por lesão.<sup>115</sup> No entanto, é interessante observar que, mesmo se tratando de um código fundado no pensamento liberal, ele trazia de forma expressa em seu texto a ideia de limitação de taxa legal de juros moratórios a 6% (seis por cento) ao ano.<sup>116</sup>

---

111 PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil: Teoria Geral do Direito Civil**. Vol. 1. 30 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 439.

112 PEREIRA, Loc. Cit.

113 Paulo Rogério Bonini em seu trabalho informa o seguinte: “A previsão, basicamente repetindo a ideia da lesão enorme romana, fora prevista nas Ordenações Afonsinas (Liv. IV, título XLV), Manuelinas (Liv. IV, título XXX) e Filipinas (Liv. IV, título XIII). (BONINI, Paulo Rogério. **Lesão no Código Civil Brasileiro e no Direito Comparado**. Dissertação apresentada à Comissão Avaliadora como requisito parcial para a aquisição do grau de Mestre em Direito pelo programa de Pós-Graduação stricto sensu, na área Direito das Relações Sociais, sub-área Direito Civil Comparado, pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, sob a orientação da Profa. Dra. Maria Helena Diniz, p. 123 Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/5955/1/Paulo%20Rogerio%20Bonini.pdf>. Acesso em 05 fev. 2019.

114 SILVA PEIXOTO, Eduardo Collet e. **Lesão e Revisão Judicial do Contrato**. Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito Civil, sob orientação do Prof. Dr. Roberto João Elias, p. 95 Disponível em: [www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/.../DISSERTACAO\\_COMPLETA\\_EDUARDO.pdf](http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/.../DISSERTACAO_COMPLETA_EDUARDO.pdf). Acesso em 26 de jan. 2019.

115 PEREIRA, Loc. Cit., p. 439

116 Código Civil de 1916: art. 1.062. A taxa dos juros moratórios, quando não convencionada (art. 1.262), será de 6% (seis por cento) ao ano. (BRASIL, LEI Nº 3.071, DE 1º DE JANEIRO DE 1916.

O instituto jurídico da **lesão subjetiva**, como defeito do negócio jurídico, surge apoiado no art. 4º, alínea “b”, da Lei nº 1.521/51 (Lei de proteção à economia popular), que tipifica como crime a estipulação de lucro superior à quinta parte do valor da prestação, com abuso da premente necessidade, inexperiência ou leviandade da outra parte. De acordo com Tartuce, essa forma de lesão era conceituada como lesão usurária que se apresenta de forma implícita no Decreto-lei 22.626/33 (Lei da usura).<sup>117</sup>

Após a promulgação da CRFB/88 e a incorporação da nova principiologia no direito brasileiro, o instituto da lesão passou a ganhar contornos mais nítidos. O movimento de descodificação do Código Civil, com a promulgação de leis extravagantes como a Lei do Inquilinato, Lei Trabalhista, Lei de Proteção à Economia Popular e o CDC<sup>118</sup> propiciou, paulatinamente, a transformação do Direito Civil.

Por conseguinte, com o advento do novo Código Civil em 2002, o artigo 157<sup>119</sup> incorpora no direito civil brasileiro norma sobre o tema, tratando a lesão como vício do consentimento (e não como instrumento de justiça contratual).

Assim, a lesão, como defeito de negócio jurídico, apenas pode ser acionada quando ocorre grande desequilíbrio entre as obrigações assumidas, sendo que a parte em desvantagem age oprimida por uma séria necessidade ou inexperiência. A desproporção entre as prestações deve ser mostrada já na época em que o negócio foi realizado.

Em relação ao elemento subjetivo do Instituto da Lesão, consiste ele basicamente no aproveitamento de determinadas condições pessoais de um contratante, tais como sua inexperiência e necessidade, as quais o levam a contratar de maneira desproporcional. É necessário apenas o conhecimento, pela parte que causa a lesão, da situação de inferioridade da vítima, não sendo exigido que esse

---

Código Civil brasileiro (revogado). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L3071.htm#art1062](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm#art1062). Acesso em: 22 de jan. 2019).

117 TARTUCE, Flávio. **Direito Civil: lei de introdução e parte geral**. 14 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 439.

118 O CDC, embora não se lhe refira nominalmente, também absorveu o instituto da lesão no art. 51, IV, pois considerou nulas as cláusulas relativas ao fornecimento de produtos e serviços que “estabeleçam obrigações consideradas iníquas, abusivas, que coloquem o consumidor em desvantagem exagerada, ou sejam incompatíveis com a boa-fé ou a equidade”.

119 Art. 157. Ocorre a lesão quando uma pessoa, sob premente necessidade, ou por inexperiência, se obriga a prestação manifestamente desproporcional ao valor da prestação oposta.

induza a vítima à prática do ato nem a intenção de prejudicar<sup>120</sup>. É o que a doutrina denomina de dolo de aproveitamento.<sup>121</sup>

É importante destacar que se trata de princípio de justiça comutativa o equilíbrio entre o quinhão que se dá e o que se recebe.<sup>122</sup> Tal ideia é visível no CDC, uma vez que o Instituto da Lesão<sup>123</sup> foi contemplado no art. 6º, inciso V, no tocante às relações de consumo.<sup>124</sup> Esse instituto é uma forma de proteção ao contratante hipossuficiente (débil) que está em situação de inferioridade, vulnerabilidade, decorrente de fatores como inexperiência ou necessidade. Verifica-se, assim, que o contratante perde a noção do justo e do real, tendo sua vontade conduzida no sentido de praticar ações que irão lhe causar dano no futuro. Sendo assim, o Instituto da Lesão possui elemento objetivo, que consiste na comparação entre a vantagem obtida e o valor pago.

No caso do juro do contrato de cartão de crédito, tal situação é difícil de prever, pois o problema é coletivo e atinge a todos os usuários/consumidores de cartão de crédito por se tratar de uma lesão sistêmica.

Como se vê, há um diálogo (de fontes) entre a lesão prevista no CC/02 e as demais normas (principalmente o CDC). É nítido que este instituto sempre esteve ligado em limitar lucros excessivos e juros abusivos, sejam quais fossem as partes envolvidas.

No próximo tópico, trabalhar-se-á com situações específicas de violação de direitos fundamentais por meio dos juros do cartão de crédito, estando presente o instituto jurídico da lesão.

---

120 BONINI, Paulo Rogério. **Lesão no Código Civil Brasileiro e no Direito Comparado**. Dissertação apresentada à Comissão Avaliadora como requisito parcial para a aquisição do grau de Mestre em Direito pelo programa de Pós-Graduação stricto sensu, na área Direito das Relações Sociais, sub-área Direito Civil Comparado, pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, sob a orientação da Profa. Dra. Maria Helena Diniz, p. 121 Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/5955/1/Paulo%20Rogerio%20Bonini.pdf>. Acesso em 05 fev. 2019.

121 É importante destacar que o enunciado do Conselho da Justiça Federal 150. Informa o seguinte: A lesão de que trata o art. 157 do Código Civil não exige dolo de aproveitamento". Assim, o dolo de aproveitamento não se aplicaria à lesão (ENUNCIADO 150. Disponível em <https://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/248>. Acesso em 05 fev. 2019.

122 NADER, Paulo. **Curso de Direito Civil: Parte Geral**. Vol. 1. 10 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016, p.559, 560, e-book.

123 Entretanto ele contém efeitos diversos e o CDC não utiliza expressamente o termo "lesão" para designá-lo.

124 Art. 6º São direitos básicos do consumidor: V - a modificação das cláusulas contratuais que estabeleçam prestações desproporcionais ou sua revisão em razão de fatos supervenientes que as tornem excessivamente onerosas.

## 1.5 OS JUROS COBRADOS NO CONTRATO DE CARTÃO DE CRÉDITO: VIOLAÇÃO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS?

Dentre os fatores relacionados à vida prática nos aspectos econômicos, políticos e sociais, os juros figuram como os causadores de maior celeuma e paixões.

Trabalhar com os índices de juros representa uma das principais armas que um Governo possui para controlar e calibrar a economia e a inflação, e, desta maneira, influenciar de forma direta naquele que é um dos principais objetivos do direito, que é a paz social.<sup>125</sup>

É praticamente senso comum que a redução das taxas de juros implica o incremento do consumo e da atividade econômica, podendo muitas vezes ocasionar um incremento da inflação, o que não é desejável por nenhum governo. Por outro lado, o aumento das taxas de juros reprime a atividade econômica e produtiva de uma sociedade, gera desemprego e reduz a inflação devido ao efeito recessivo que é ocasionado pelo fluxo de capitais para as aplicações financeiras. Tais índices fazem parte da informação diária veiculada pela imprensa e que atingem a vida prática de todos os consumidores.<sup>126</sup>

Feita essa introdução dos aspectos gerais dos princípios formadores dos juros, vê-se a necessidade de prosseguir a reflexão a partir de agora analisando a política de juros adotada no sistema de cartão de crédito brasileiro, principalmente no que se refere aos juros cobrados no crédito rotativo do cartão.

Os juros são uma forma moderna de remunerar o uso do dinheiro e têm se revelado, no Brasil e no resto do mundo, como mecanismo exercido pelo Estado para o controle e calibragem da economia. Se não forem exorbitantes, tornam-se uma compensação adequada pelo risco que o mutuante corre quando realiza um empréstimo ou aprova um financiamento.<sup>127</sup>

Como foi demonstrado anteriormente, o contrato de cartão de crédito atualmente é um dos principais motores da economia e possibilita um meio rápido e seguro de negociação e financiamento. Em face da capilaridade do sistema e sua

---

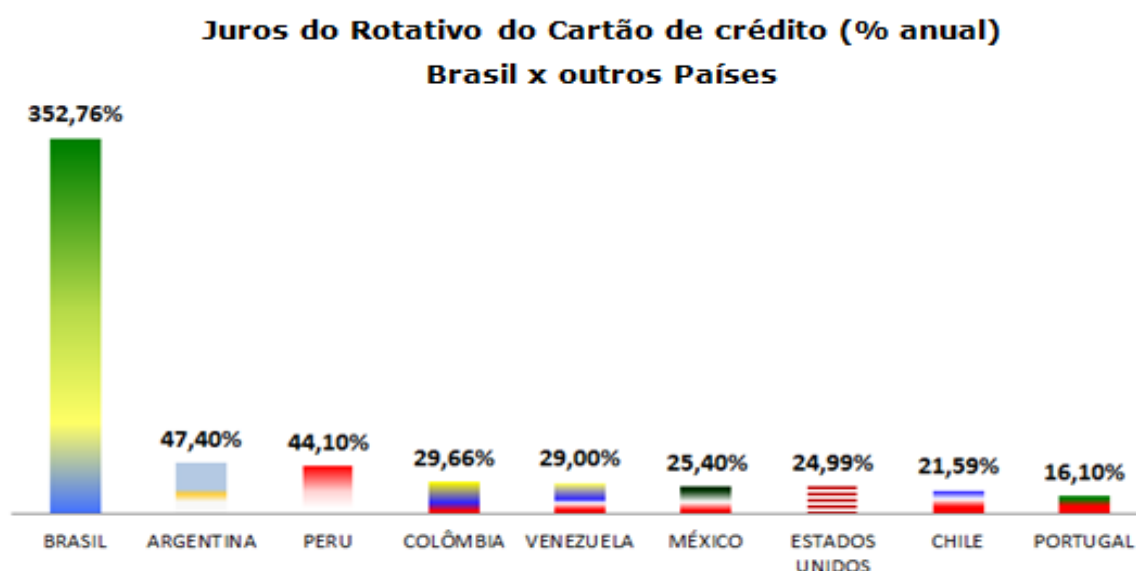
125 HORTA, Hugo de Brito. **Inflação e Juros**. Disponível em < <http://www.hugomachado.adv.br/> > Acesso em 15 de nov. 2018.

126 Ibidem.

127 SCAVONE Júnior. Luiz Antonio. **Juros no Direito brasileiro**. 5 ed. São Paulo: RT, 2014, s.p., e-book

universalização<sup>128</sup>, não há como escapar da utilização desse serviço, rendendo-se às obrigações dele decorrentes.

Entretanto as taxas de juros nos contratos de cartão de crédito no Brasil estão ultravalorizadas, não sendo encontradas taxas semelhantes em nenhum outro país. A associação de consumidores PROTESTE<sup>129</sup>, trouxe a público uma pesquisa em dezembro de 2017, realizada através de coleta de dados de alguns países, que demonstra o funcionamento das taxas e juros de cartão de crédito e a disparidade existente<sup>130</sup>, como mostra o gráfico a seguir extraído do site da associação.



*Fonte: Banco Central de cada país, exceto Estados Unidos (creditcards.com).*

Gráfico fonte: [Proteste.org.br](http://Proteste.org.br)

A Associação traz a seguinte informação em seu artigo:

O consumidor brasileiro continua pagando **taxas altíssimas com média de juro anual de 352,76%** ao recorrer ao financiamento por meio do cartão de crédito, o chamado rotativo. Foi o que constatou a PROTESTE ao comparar, agora em outubro, a taxa média de juros cobrada nas operações com cartão de crédito com a de outros seis países da América latina (Argentina, Chile, Colômbia, Peru, México e Venezuela), além de Portugal e Estados Unidos. O juro do rotativo é cobrado do consumidor quando esse opta pelo **não pagamento do total da fatura do cartão ou não faz o pagamento até a data do vencimento**, assim ele na verdade está adquirindo um crédito com os maiores juros do mercado. No Brasil, **A PROTESTE encontrou juros**

128 Verificar gráficos – Anexo – B.

129 PROTESTE. **Associação Brasileira de defesa do consumidor**. Disponível em: <http://www.proteste.org.br>. Acesso em: 05 dez. de 2018.

130 PROTESTE. **País tem juro mais alto do mundo no cartão**. Disponível em: <http://bit.ly/xf0nd6>. Acesso em: 05 de dez. de 2018.

**exorbitantes no rotativo de 830% ao ano nos cartões do Banco Pan, os maiores do mundo.** Caso o consumidor seja portador deste cartão com o rotativo de 830% ao ano e tiver uma fatura no valor de R\$ 1 mil e resolver pagar somente o mínimo (15% do valor total da fatura), no mês seguinte estará devendo a esse cartão R\$ 1.020 reais mais as compras realizadas após o fechamento do mês anterior. Ou seja, é como se você não tivesse dado de bandeja para o cartão R\$150 e no mês seguinte a sua dívida estaria ainda maior do que antes. A PROTESTE tem um **simulador que ajuda o consumidor a escolher o melhor cartão de crédito** mostrando as taxas de juros que os bancos insistem esconder com opções de cartões sem anuidade. (Destaque consta no original).<sup>131</sup>

A Associação PROTESTE informa ainda que a taxa média praticada no rotativo no Brasil é 305 pontos percentuais maior que a praticada na Argentina que é o país com a maior taxa de juros dentre os países analisados (47,40% ao ano – máximo cobrado). O interessante é que o Peru que é o segundo país da América Latina a ter a maior taxa, cobra 44,1% (quarenta e quatro virgula um por cento) ao ano e o Chile 21,59% (vinte e um virgula cinquenta e nove por cento), sendo o menor percentual encontrado, conforme mostra o quadro a seguir.<sup>132</sup>

**Comparativo das taxas do rotativo do cartão de crédito com outros países da América Latina, (em % anual)**

TAXA DO ROTATIVO DO CARTÃO DE CRÉDITO (% ao ano)	
Países	Outubro de 2017
BRASIL	352,76% (Média)
ARGENTINA	47,40% (Máximo cobrado)
PERU	44,1% (Média)
COLÔMBIA	29,66% (Média)
VENEZUELA*	29% (Máximo cobrado)
CHILE	21,59% (Média)
MÉXICO**	25,4% (Média)

\*Os juros do rotativo da Venezuela são de setembro de 2017, o último divulgado pelo Banco Central da Venezuela.

\*\*Os juros do rotativo do México são de junho de 2017, o último divulgado pelo Banco Central do México.

Quadro fonte: [Proteste.org.br](http://Proteste.org.br)

131 PROTESTE. **Brasileiro para os maiores juros do mundo.** Disponível em: <https://www.proteste.org.br/dinheiro/cartao-de-credito/noticia/brasileiro-paga-os-maiores-juros-do-mundo>. Acesso em 5 dez. de 2018.

132 PROTESTE. **Brasileiro para os maiores juros do mundo.** Disponível em: <https://www.proteste.org.br/dinheiro/cartao-de-credito/noticia/brasileiro-paga-os-maiores-juros-do-mundo>. Acesso em 16 de nov. de 2018.

Quando é feita a verificação das taxas dos principais bancos brasileiros diretamente no site do Banco Central vê-se que variam de 156,64 % ao ano - pagas pelos clientes do Banco do Brasil - a 706,10 % ao ano, para quem faz suas dívidas no cartão do Banco Agibank.

Quadro 03 – Taxas de Juros entre alguns Bancos Brasileiros – janeiro/2019

BANCOS	TAXA AO MÊS	TAXA AO ANO
<b>BANCO DO BRASIL</b>	<b>10,02%</b>	<b>156,64%</b>
<b>ITAÚCARD</b>	<b>10,89%</b>	<b>245,56%</b>
<b>CEF</b>	<b>11,11%</b>	<b>253,92%</b>
<b>SANTANDER</b>	<b>11,63%</b>	<b>274,50%</b>
<b>BRADESCO</b>	<b>11,11%</b>	<b>254,11%</b>
<b>BANCO ORIGINAL</b>	<b>13,88</b>	<b>375,59%</b>
<b>BANCO AGIBANK S. A</b>	<b>19,0</b>	<b>706,10%</b>

Fonte: Banco Central - Período 14/01/2019 a 18/01/2019<sup>133</sup>

A partir do que foi destacado nos artigos da Associação Brasileira de defesa do consumidor – PROTESTE – e das informações constantes no site do Banco Central do Brasil, verifica-se que há uma forte disparidade entre o modelo de cartão de crédito utilizado no Brasil e o modelo utilizado nos países da América Latina e em outros países, havendo clara quebra de isonomia, pois se beneficiam camadas mais abastadas da população em detrimento daqueles que possuem poucos recursos, pois os que possuem uma faixa maior de renda são beneficiados com taxas menores de juros.

Dentre os argumentos utilizados pelas administradoras de cartão, a principal justificativa para a manutenção das taxas elevadas é o fato de que as administradoras não possuem garantia alguma em relação ao recebimento dos valores que são antecipados a título de crédito rotativo. Sendo as taxas de juros elevadas a única forma de constranger os titulares para que os mesmos deem preferência ao pagamento dessa dívida em detrimento de outras com taxas menores. Outro critério utilizado seria o fator inadimplência, pois, segundo essa tese, os altos juros pagos por

---

133 Pesquisa realizada no dia 03/02/2019. No site as taxas de juros se referem ao período de 14/01/2019 a 18/01/2019 para o cartão de crédito rotativo não regular - Verificar Anexo C - BANCO CENTRAL. Pessoa Física – Cartão de Crédito Rotativo. Disponível em: <https://bit.ly/2RB90dQ> Acesso em 03 de fev. de 2018.

aqueles que atrasam o pagamento compensaria a perda das instituições com aqueles que não conseguem honrar o compromisso<sup>134</sup>.

A partir dessas informações, percebe-se que um fenômeno insólito ocorre no Brasil: este é um país onde o preço pago por produtos e serviços via de regra é elevado a ponto de não haver similaridade em outros países com características economicamente semelhantes.

Os juros elevados, praticados por todos aqueles que detêm o poder financeiro/econômico, são, possivelmente, o principal vilão dessa situação. Há uma forte transferência de renda do setor produtivo e da população em geral para o ambiente financeiro. Assim, há violação de forma bastante intensa ao direito fundamental da propriedade, autonomia privada, livre desenvolvimento da personalidade e dignidade humana, já que os detentores do poder financeiro/econômico transferem as riquezas produzidas por toda a comunidade para o seu exclusivo controle.

Pela análise da política de juros adotada, não se consegue perceber a utilização de critérios objetivos e racionais na aplicação dos juros, bem como não é possível compreender o porquê das taxas exageradas do sistema financeiro em relação aos juros utilizados em nosso país, não havendo ainda nenhum modelo de aplicação de juros que seja positivo ou benéfico em relação ao cliente/consumidor chamado “bom pagador”, que é o consumidor que mantém com muito esforço pessoal as suas obrigações cumpridas, independente de em qual camada de renda esteja inserido.

Tal indivíduo com comportamento de bom pagador oferece baixíssimo risco para a administradora de cartão de crédito, portanto deveria ser beneficiado com taxas e juros menores, podendo isso ser utilizado como critério objetivo na hora de concessão de crédito, criando uma cultura de responsabilidade com as obrigações assumidas, ao invés de se adotar exclusivamente o critério renda. Mas não há nada disso no sistema, bons e maus pagadores são tratados da mesma forma, e o que se vê na prática é que, quando o indivíduo experimenta um revés acentuado com intempéries de toda ordem (problemas médicos, desemprego, acidente, etc.), vê-se

---

134 BRASIL, Senado Federal. **Parecer (SF) nº 1 de 2018** – CPI dos cartões de crédito, 2018 – Anexo B, p. 49.



obrigado a utilizar o chamado crédito rotativo, caindo na vala comum de todos aqueles que são considerados maus pagadores.

Quando as dificuldades financeiras aparecem, tem início um processo de fechamento de oportunidade de empréstimos com taxas menores, restando apenas os de taxas elevadas e ultraelevadas à disposição da pessoa em dificuldades. Sendo o acesso ao crédito rotativo o mais rápido e não burocrático para sua efetivação, torna-se ele uma armadilha praticamente inevitável.

A partir de toda essa problemática, o Senado Federal, com base em notícias e pesquisas amplamente veiculadas, instaurou uma CPI para analisar os juros de cartão de crédito e apresentar soluções para sua redução. Desse modo o parecer da CPI será objeto de análise a seguir.

A Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) foi criada pelo Requerimento nº 107, de 14 de março de 2018-SF, do Senador Ataídes Oliveira e outros Senadores. O objeto inicial era investigar os juros extorsivos cobrados pelas operadoras de cartão de crédito. A CPI foi composta por quatorze Senadores (sete titulares e sete suplentes). Para presidir a CPI, foi eleito o Senador Ataídes Oliveira; como Vice-Presidente, o Senador Dário Berger; e, como Relator, o Senador Fernando Bezerra Coelho.<sup>135</sup>

Na efetivação dos trabalhos, foram realizados quatro painéis temáticos assim divididos:

O primeiro painel se deu com a oitiva das principais entidades representantes dos usuários finais, consumidores do serviço de cartão de crédito e lojistas, em duas audiências públicas. No segundo painel, foram ouvidas as principais empresas credenciadoras de cartão de crédito, incluindo a Associação Brasileira das Empresas de Cartão de Crédito (ABECS). O terceiro painel contou com os representantes dos emissores de cartão de crédito, as principais instituições financeiras representativas do setor, bem como a principal entidade representativa do setor bancário brasileiro, a Federação Brasileira de Bancos (Febraban). No quarto e último painel, foram ouvidos os reguladores e o governo, representantes do Banco Central do Brasil (BACEN), do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e do Ministério da Fazenda (MF).<sup>136</sup>

A CPI contava com acadêmicos em todas as reuniões temáticas, realizando assim um profundo trabalho investigativo. Após a realização dos trabalhos, e tendo

---

135 BRASIL, Senado Federal. **Parecer (SF) nº 1 de 2018** – CPI dos cartões de crédito, 2018 – Anexo B, p. 3, 4.

136 BRASIL, Loc. Cit.

sido ouvidos representantes das diversas categorias ligadas ao sistema de cartão de crédito, verifica-se que a CPI, diferentemente do que se esperava, serviu apenas para o debate do problema, pois não houve nenhum resultado consistente apresentado no relatório final.

Em suas conclusões e considerações finais, a CPI agrupou as propostas em três categorias. Na primeira, estão inseridas propostas que têm por objetivo ampliar a concorrência e aprimorar o mercado de cartões de crédito e de meios de pagamento. Para a comissão, ampliar a concorrência no setor é a orientação principal para a redução das taxas de juros. Na segunda categoria de propostas, estão inseridas medidas com o objetivo de melhorar a educação financeira da população, pois, segundo a CPI, melhorar a educação financeira contribuirá para que o crédito seja tomado e utilizado de forma responsável. A terceira categoria de propostas tem por objetivo reduzir o risco de crédito, pois uma das principais justificativas levantadas durante os trabalhos da CPI é que a inadimplência elevada é responsável pelas altas taxas de juros. Desse modo, melhorar a qualidade da informação sobre o devedor de forma a dar maior garantia para os credores terá o impacto desejável na redução da taxa de juros.<sup>137</sup>

Como se observa, até aqui, e de acordo com o parecer do Senado Federal na CPI, não há critérios objetivos para o estabelecimento das atuais taxas de juros. Simplesmente cada administradora de cartão de crédito estabelece qual taxa deseja cobrar de acordo com a liberdade de mercado.<sup>138</sup>

Ante esses fatos, pode-se perceber que uma taxa média de 352,76% ao ano cobrado pelas administradoras de cartão de crédito gera um ambiente econômica e juridicamente desequilibrado, pois violenta os direitos fundamentais da propriedade e da dignidade da pessoa humana, quebrando-se a isonomia principalmente em relação às faixas da população com rendas menores.

Ante o fato de estarmos inseridos em uma economia capitalista, não há como combater o lucro, que é inerente ao sistema. Entretanto, cabe ao direito, como disciplina da ação humana na vida social, imposta coativamente por órgão soberano à observância de todos, regular, limitar e coibir os abusos que invariavelmente

---

137 BRASIL, Senado Federal. **Parecer (SF) nº 1 de 2018** – CPI dos cartões de crédito, 2018 – Anexo B, p. 140, 141.

138 Ibidem, p. 49.

deságuam em desemprego, recessão, injustiça social e concentração desordenada de renda; enfim tudo o que é contrário à ideia de pacificação social, que é o principal objetivo do direito.<sup>139</sup>

A política de livre fixação de juros é uma violação ao princípio da função social do contrato no que se refere ao direito de crédito, atingindo indiretamente a proteção do direito patrimonial (seja de bens materiais ou imateriais), bem como o princípio da dignidade humana, que é um princípio fundamental de toda ordem jurídica. Na CRFB/88, está a marca indelével do princípio da dignidade humana, pois, mesmo fora dos direitos fundamentais, a valorização da dignidade da pessoa humana está presente. Isso é visível quando se observa que a ordem econômica tem por fim assegurar a todos uma existência digna (art. 170, *caput*). Contudo, percebe-se que, na prática, as instituições financeiras administradoras de cartão de crédito violentam tal princípio e todos os demais direitos fundamentais ligados a ele.

Já em relação ao princípio da função social do contrato e ao direito de crédito, contribuem para o fortalecimento da proteção do direito patrimonial. Se esse direito não for protegido, a inovação e o crescimento da sociedade se tornam bastante lentos e difíceis, impossibilitando a solução e a necessária superação das dificuldades em suprir as necessidades humanas, pois é justamente a capacidade de o ser humano amearhar riquezas através de seu trabalho que dá a possibilidade de desenvolvimento, e assim, facilita de alguma forma a vida de seus descendentes, contribuindo, de alguma forma, também para o desenvolvimento social.

Os juros do cartão de crédito, ou mesmo de outras formas de financiamento, na forma como estão organizados atualmente, acabam por gerar desigualdades e fazem com que haja forte transferência de riquezas do setor produtivo da população para o setor financeiro, dificultando a distribuição e circulação de riquezas, abusando dos usuários do sistema de cartão de crédito e colocando-os em um sistema de servidão financeira, onde irão trabalhar de forma muito intensa para pagar as altas taxas de juros das quais dificilmente conseguirão se livrar, tendo em vista que o direito positivado permite tal cobrança, seja por meio da legislação vigente ou pela interpretação dada pelos Tribunais em benefício do setor financeiro.

---

139 SCAVONE, Júnior. Luiz Antônio. **Juros no Direito brasileiro**. 5 ed. São Paulo: RT, 2014, s.p., e-book.

Desse modo, fica caracterizada a existência da lesão e violação de princípios como mínimo vital, mínimo existencial e a dissipação dos malefícios do superendividamento por toda a sociedade.

Assim, o titular de cartão de crédito se vê escorchado pelos juros praticados pelo sistema de administração de cartão de crédito, tornando a sua situação muito pior do que seria se estivesse em uma situação mais real, com juros que obedeçam a uma proporcionalidade adequada.

Quando se olha para a relação entre os juros do crédito rotativo do cartão de crédito e o princípio da autonomia privada, sozinhos, parece não haver problemas, uma vez que a pessoa jurídica administradora do cartão de crédito é instituição financeira que segue as regulamentações do Banco Central (BACEN), e o consumidor é tido como pessoa que pode exercer plenamente os seus direitos e contrair obrigações podendo contratar ou distratar qualquer negócio, desde que atenda às prescrições legais, estando protegido pela legislação consumerista na hipótese de existirem cláusulas abusivas.

Se a administradora estabelece um percentual de juros do qual o consumidor é informado, aceitando em seguida contratar o serviço, aparentemente não há problemas, pois ambos exerceram a sua vontade de forma autônoma e livre, ou seja, sem coação. Contudo, quando se analisam tais aspectos, percebe-se que a autonomia privada nesses moldes gera sérios problemas, pois, na verdade, uma das partes (o consumidor/usuário do cartão) não usufrui plenamente de sua autonomia da vontade.

A autonomia privada é “a prerrogativa conferida aos indivíduos de criarem relações na órbita do direito, desde que se submetam às regras impostas pela lei e que seus fins coincidam como interesse geral, ou não o contradiga”.<sup>140</sup> Verifica-se que o negócio jurídico é o instrumento pelo qual a autonomia privada se manifesta e desse modo, o contrato nada mais é do que uma realização (ou espécie) desse negócio.

Dessa maneira, nas relações jurídicas, o indivíduo/consumidor manifesta-se como entidade personificada juridicamente através de sua vontade. Sendo justamente quando exerce a sua vontade de forma autônoma para escolher o que é melhor para

---

140 KRETZ, Andrietta. **Autonomia da Vontade e Eficácia Horizontal dos Direitos Fundamentais**. Florianópolis: Momento Cultural, 2005, p. 8.

si que este revela sua liberdade.<sup>141</sup>

Ponto necessário a ser destacado é a forma como o princípio da autonomia privada está engendrado no sistema civilista brasileiro. Andrietta Kretz informa que, independente das diversas teorias que trabalham o princípio da autonomia privada, os doutrinadores entendem que tal princípio se desdobra em dois outros princípios, que são: **a)** liberdade de contratar, que é a faculdade de realizar ou não determinado contrato; e **b)** liberdade contratual, que é a faculdade de estabelecer o conteúdo do contrato.<sup>142</sup>

No caso dos contratos de cartão de crédito, pode-se observar que apenas o primeiro aspecto é observado, ou seja, é dada a liberdade de contratar quando o usuário do sistema é contatado pela instituição que administra o cartão de crédito oferecendo-lhe o serviço. Esse é o único momento que o indivíduo pode usar de sua “autonomia” para contratar ou não.

Já no que se refere ao segundo aspecto, o consumidor não possui influência e nem autonomia para estabelecer o conteúdo do contrato, pois o contrato de cartão de crédito é um verdadeiro contrato de consumo/adesão, em que as cláusulas estão pré-estabelecidas, característica da economia de massa. Portanto, a sua “liberdade contratual” se refere a um aspecto apenas do princípio da autonomia privada de acordo com a doutrina.

Então, pode-se dizer que não há autonomia plena, mas sim uma “pseudoautonomia”, porque, uma vez que o usuário manifeste a sua vontade para aderir ao sistema, de imediato o usuário esvazia a possibilidade de exercer a sua vontade, não interferindo mais na contratação e ficando à mercê da administradora que lhe impõe as condições, dentre as quais se encontram as taxas de juros, encargos e formas de pagamento que, no Brasil, podem ser consideradas escorchantes. Dessa maneira, o princípio da autonomia privada está sendo violado e, da forma como está sendo manipulado, gera distorções no sistema econômico como um todo.

Uma vez comprovada tal situação fática, todos os consumidores que detenham histórico de bom pagador através de um período longo de tempo – acima de 5 (cinco anos) – e que foram obrigados a utilizar o sistema de crédito rotativo e tiveram sua

---

141 KRETZ, Andrietta. **Autonomia da Vontade e Eficácia Horizontal dos Direitos Fundamentais**. Florianópolis: Momento Cultural, 2005, p. 17.

142 Ibidem, p. 27-30.

situação de vida severamente prejudicada pelos juros abusivos, poderão se socorrer do poder judiciário para ter os juros estabelecidos dentro de critério mais racional, através de instrumentos jurídicos alicerçados na teoria dos deveres de proteção e do diálogo da fontes, como será demonstrado no terceiro capítulo.

Sendo assim, o objetivo deste trabalho é propor a correção do sistema a partir da ótica da eficácia dos direitos fundamentais na relação entre particulares com base na teoria dos deveres de proteção combinada com a teoria do diálogo das fontes, as quais podem contribuir para o ajuste do sistema como um todo, tornando-o mais adequado para a vida cooperativa em sociedade.

No próximo capítulo, trabalhar-se-á com os principais aspectos da teoria dos direitos fundamentais, bem como se irá apresentar as principais teorias que procuram trabalhar com a eficácia dos direitos fundamentais nas relações privadas e pavimentar o caminho para entender como resolver o imbróglio jurídico das altas taxas de juros cobrados no sistema financeiro brasileiro.

## 2 A EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS RELAÇÕES PRIVADAS

Os Estados contemporâneos majoritariamente possuem suas bases nas contribuições do pensamento iluminista dos séculos XVII e XVIII. Nesse período, houve a mudança de paradigma relacionada à separação do Estado e da Igreja e à divisão e controle do poder político do Estado (*check and balances*). Igualmente, foram lançadas as bases para a existência do Estado de Direito, que tem a lei como base das relações entre os indivíduos que o compõem.

Para a construção desse modelo de Estado, houve a necessidade da idealização de uma sofisticada engenharia teórica com a contribuição de diversas áreas do conhecimento, tais como: filosofia, política, sociologia, psicologia, economia e direito. Essa última responsável por sintetizar em normas jurídicas válidas as contribuições das outras áreas.

Dentre as diversas contribuições, destaca-se a teorização envolvendo tanto a construção das Constituições quanto dos Estados modernos baseados na limitação do poder político e garantia, proteção e promoção dos direitos fundamentais do cidadão. Aspectos que serão abordados na primeira parte deste capítulo.

Após, será analisada a relação entre os direitos fundamentais e o Direito Privado. Desse modo, vale destacar que nessas perspectivas existem algumas teorias que tratam do assunto. A primeira delas, chamada de “teoria da convergência estatista”, originalmente desenvolvida na Alemanha por Jürgen Schwabe, nega a relevância da discussão em torno da eficácia dos particulares aos direitos fundamentais.

Em seguida, será desenvolvida a teoria da “*State Action*”, lastreada em doutrina norte-americana, que nega a incidência dos direitos fundamentais na relação entre particulares. Posteriormente, a Teoria da Eficácia Direta ou Imediata dos direitos fundamentais, idealizada por Hans Carl Nipperdey, que, juntamente com as anteriores, é tida como teoria monista da eficácia dos direitos fundamentais.

Também há as chamadas teorias dualistas, que são a Teoria da Eficácia Indireta ou Mediata dos direitos fundamentais, estruturada por Günther Dürig, e a Teoria dos Deveres de Proteção, tendo como seu principal expoente Claus-Wilhelm Canaris. Por fim, será trabalhado com a Teoria Integradora de Robert Alexy.

## 2.1 A TEORIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS – PRESSUPOSTOS TEÓRICOS DE APLICAÇÃO NA RELAÇÃO CONTRATUAL

No ordenamento jurídico brasileiro, os Direitos Fundamentais estão precipuamente listados nos artigos 5º a 17 da CRFB/88, sem esquecer, é claro, da chamada abertura material do catálogo de direitos fundamentais, prevista nos §§ 2º e 3º do artigo 5º da Constituição<sup>143</sup>.

Tais direitos, com base em princípios como Supremacia da Constituição, Eficácia Direta, Eficácia Vinculante e Eficácia Irradiante, informam e estruturam o sistema a partir de um âmbito tanto objetivo (ordem de valores) quanto subjetivo (direitos exigíveis por todos os participantes da ordem jurídica).<sup>144</sup> Sendo assim, toda a discussão jurídica é realizada dentro de um mesmo sistema, que deve ser construído com base na coesão legislativa, e toda a inconsistência ou lacuna precisa ser expurgada através do controle de constitucionalidade.

Portanto, há uma íntima relação entre o Estado Democrático e Social de Direito e a chamada cidadania, uma vez que ser cidadão é ter direito à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei e na lei, como também é participar no destino da sociedade, votar e ser votado, ter direitos políticos, que são a essência de uma democracia material. Por isso, é possível perceber que um dos temas importantes no âmbito das ciências sociais é a democracia e no decorrer da história se nota a evolução do seu sentido, desde sua inicial construção no pensamento e na prática da antiguidade até as sofisticadas e variadas discussões sobre a democracia direta, indireta e semidireta e a construção do chamado Estado Democrático e Social de Direito.

José Murilo de Carvalho<sup>145</sup> nos informa que é costume desdobrar a cidadania em direitos civis, políticos e sociais. O cidadão pleno seria aquele que fosse titular dos

---

143 Art. 5º [...] § 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte. § 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. BRASIL. **Constituição Federal (1988). Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em 20 set. 2017

144 Aspectos que serão desenvolvidos a seguir.

145 CARVALHO, José Murilo de **Cidadania no Brasil. O longo Caminho.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 07.



três direitos. Cidadãos incompletos seriam os que possuísem apenas alguns dos direitos. Os que não se beneficiassem de nenhum dos direitos seriam não-cidadãos. Portanto, a existência dos direitos políticos sem o prévio desenvolvimento de direitos civis, da convicção cívica da liberdade individual e dos limites do poder do Estado, redundam em um exercício falho da cidadania política.<sup>146</sup>

Desse modo, verifica-se que a construção da democracia se dá a partir do desenvolvimento de ideias oriundas do diálogo entre a Sociedade e o Estado, pois é na liberdade de pensar de uma sociedade que a construção de espaços de comunicação se torna possível. Porque não há como realizar os direitos de liberdade e igualdade se não houver meios materiais para exercê-los, e estes meios são a atividade de uma administração pública eficiente que atue para dar sentido às dinâmicas existentes na sociedade, o que deve estar lastreado em um Poder Legislativo responsável, que possibilitará libertar o ser humano da miséria e da ignorância.

Por conseguinte, a lei passa a representar a vontade dos cidadãos, pois é a partir do seu comportamento que há o desenvolvimento das sociedades, devendo assim por todos ser respeitada, não importando a sua condição. Os direitos civis e políticos não asseguram a democracia sem os direitos sociais, aqueles direitos que permitem a participação do indivíduo na riqueza coletiva.<sup>147</sup>

Nesse sentido, Celso Lafer propõe o seguinte:

[...] o processo de asserção dos direitos humanos, enquanto invenção para convivência coletiva, exige um espaço público. (...) A este espaço só se tem acesso pleno por meio da cidadania. É por essa razão que, para ela, o primeiro direito humano, do qual derivam todos os demais, é o direito a ter direitos, direitos que a experiência totalitária mostrou que só podem ser exigidos através do acesso pleno à ordem jurídica que apenas a cidadania oferece. (Destaque nosso).<sup>148</sup>

O respeito à pessoa humana se impõe, via de consequência, como um consenso político/jurídico, sem o imperativo de referências a argumentos naturais ou racionais, posto que a cidadania forma um monólito de direitos e deveres conferidos a todos que se atrelam politicamente a determinado Estado. Desse modo, para a

---

146 MATTA, Roberto da. et. al. **Brasileiro Cidadão?** São Paulo: Cultura, 1997, p. 96.

147 PINSKI, Jaime; PINSKI, Carla Bassanezi. (Org.). **História da Cidadania**. São Paulo: Contexto, 2014, p.09.

148 LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. 8ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2015, p. 229, 230.

consolidação da cidadania, o Estado se utiliza de um aparato administrativo importante que se expressa através do serviço público. Verifica-se assim que a expansão da cidadania se liga à atuação do Estado, pois ora a atuação do Estado reforça e amplia a cidadania, ora mitiga e enfraquece.

Conforme enfatiza Ingo Wolfgang Sarlet<sup>149</sup>, “os direitos fundamentais [...] nascem e se desenvolvem com as Constituições nas quais foram reconhecidos e assegurados”. Verifica-se que a ideia de direitos fundamentais está atrelada à ideia de constitucionalismo, pois os direitos fundamentais surgiram com a necessidade de proteger o homem do abuso de poder advindo do Estado, a partir dos ideais provenientes do Iluminismo nos séculos XVII e XVIII.

A partir do segundo pós-guerra, as Constituições, em grande parte dos Estados, mudaram sua estrutura, passando de constituições sintéticas (que regulavam apenas a divisão dos poderes e a segurança pública) para constituições analíticas, que incorporaram toda a lógica de valores e princípios construídos pela humanidade ao longo da história. Esses direitos, quando adentram ao ordenamento jurídico de um país, recebem a denominação de Direitos Fundamentais. Para sua caracterização, os direitos fundamentais recebem da doutrina dois critérios formais, quais sejam: **1)** podem ser designados por direitos fundamentais todos os direitos ou garantias nomeados e especificados no instrumento constitucional; **2)** são aqueles direitos que recebem da Constituição um grau mais elevado de garantia ou segurança; são imutáveis, ou pelo menos de mudança dificultada.<sup>150</sup>

Para tanto, é visível que toda lógica de relação entre o Estado e as pessoas que o compõem (físicas e jurídicas, públicas e privadas) necessita de aparatos jurídicos para lhe dar sentido e finalidade, tornando a comunicação sem ruídos, sendo justamente esse o papel desempenhado pela Constituição a partir dos Direitos Fundamentais, pois esses aparatos condensam os objetivos, fundamentos, valores, anseios de uma comunidade e são o ponto de partida e chegada para a resolução dos conflitos que surgem no meio da sociedade, pois os direitos fundamentais são o consenso cívico materializado no texto constitucional.

---

149 SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 13 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018, p. 35.

150 BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 29 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014, p. 575.

Os direitos e deveres do cidadão, dentro de um grupo social, e o controle do exercício do poder político estatal são os motivos principais para a criação das leis.<sup>151</sup> O desenvolvimento social e cultural que gradativamente ocorre faz com que o conteúdo das leis estabelecidas também prospere e se transforme, e este avanço nas leis é a principal qualidade do constitucionalismo e das constituições.

Direitos, garantias e deveres formam a tríade que regula a vida em sociedade de todo e qualquer cidadão. Porém, para que estas três grandezas jurídicas tenham o seu valor jurídico reconhecido e sejam respeitadas, precisam estar definidas e asseguradas na Constituição de um país e depois através do Poder Legislativo, com a criação de leis que devem ser compatibilizadas com o texto constitucional que amplia sua eficácia. No Estado brasileiro, essas grandezas foram dispostas e referendadas como dispositivos de lei obrigatórios na CRFB/88. É evidente que, enquanto ser social, os direitos básicos de todo ser humano devem ser respeitados, salvaguardados, garantidos e obedecidos pelo Estado. Para tanto, os direitos humanos positivados em uma determinada ordem social recebem a denominação de Direitos Fundamentais.

Com a instituição da CRFB/88, que tem como um de seus princípios fundamentais a dignidade da pessoa humana, os direitos fundamentais tornaram-se objetos primordiais da ordem constitucional, já que constituem os elementos jurídicos necessários para a proteção da existência humana com dignidade. Nas palavras de Brega Filho<sup>152</sup>, os direitos fundamentais “são os interesses jurídicos previstos na Constituição que o Estado deve respeitar e proporcionar às pessoas a fim de que elas tenham uma vida digna”.

Desse modo, a legislação possui o escopo de facilitar e beneficiar as relações cooperativas de vida em sociedade. Entretanto, a manutenção da ordem social plena só será possível quando cada cidadão respeitar suas responsabilidades individuais. Neste sentido é o magistério de Paulo Roberto de Figueiredo Dantas:

---

151 **Art. 16.º** A sociedade em que não esteja assegurada a garantia dos direitos nem estabelecida a separação dos poderes não tem Constituição. **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão – 1789.** Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>. Acesso em 27 de set. de 2018.

152 BREGA FILHO, Vladimir. **Direitos fundamentais na Constituição de 1988:** conteúdo jurídico das expressões. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002, p. 67.

Os direitos e garantias fundamentais, em razão de sua importância, devem todos estar fundamentados (ou, ao menos, deveriam) no chamado princípio da dignidade humana, apontado pela doutrina como a fonte primordial de todo o ordenamento jurídico e, sobretudo, dos direitos e garantias fundamentais. Referido princípio exige que o indivíduo seja tratado como um fim em si mesmo, que seja encarado como a razão de ser do próprio ordenamento, impondo não só ao Estado, como também aos particulares, que o respeitem integralmente, evitando qualquer conduta que degrade sua condição humana.<sup>153</sup>

Para Ingo Wolfgang Sarlet<sup>154</sup>, são “aqueles direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado”. Canotilho<sup>155</sup> complementa afirmando que “são os direitos do homem, jurídico-institucionalmente garantidos e limitados espacio-temporalmente”.

Por fim, vale trazer à baila o conceito de Dimitri Dimoulis e Leonardo Martins:

Direitos fundamentais são direitos público-subjetivos de pessoas (físicas ou jurídicas), contidos em dispositivos constitucionais e, portanto, que encerram caráter normativo supremo dentro do Estado, tendo como finalidade limitar o exercício do poder estatal em face da liberdade individual. Essa definição permite uma primeira orientação na matéria ao indicar alguns elementos básicos, a saber: (a) os sujeitos da relação criada pelos direitos fundamentais (pessoa vs. Estado); (b) a finalidade desses direitos (limitação do poder estatal para preservar a liberdade individual); (c) sua posição no sistema jurídico, definida pela supremacia constitucional ou fundamentalidade formal.<sup>156</sup>

Destaca-se, neste momento, que, embora a definição trabalhada no excerto procure dar ênfase na relação dos direitos fundamentais entre o indivíduo e o Estado, a doutrina, de maneira ainda conflituosa, enxerga a aplicação dos direitos fundamentais na relação entre particulares. Aplicação essa que será abordada nos próximos itens.

Outra classificação importante que deve ser mencionada quando se faz referência à conceituação e definição dos direitos fundamentais diz respeito a sua origem, que pode ser formal e material.

O direito fundamental de natureza formal é aquele que é formalmente constitucional, ou seja, é o texto votado pela Assembleia Nacional Constituinte: todas

---

153 DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. **Curdo de Direito Constitucional**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 269.

154 SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 13 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018, p. 29.

155 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7 ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 393.

156 DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 41.

as normas formalmente constitucionais e que foram inseridas no texto constitucional de um determinado Estado. Já quando se refere aos direitos fundamentais no sentido material, fala-se que as normas são materialmente constitucionais, ou seja, é o conjunto de normas de substância e de natureza constitucional, aquelas relacionadas ao poder, quer esteja no texto constitucional ou fora dele.<sup>157</sup>

Ingo Wolfgang Sarlet compreende os direitos fundamentais como:

[...] aquelas posições jurídicas concernentes às pessoas, que, do ponto de vista do direito constitucional positivo, foram, por seu conteúdo e importância (fundamentalidade em sentido material), integradas ao texto constitucional e, portanto, retiradas da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos (fundamentalidade formal), bem como as que, por seu conteúdo e significado, possam lhes ser equiparadas, agregando-se à Constituição material, tendo, ou não, assento na Constituição formal.<sup>158</sup>

Ingo Wolfgang Sarlet<sup>159</sup> destaca ainda que uma das inovações mais significativas é a existente no artigo 5º, § 1º, da CRFB/88, pois, segundo ali expresso, as normas definidoras dos direitos fundamentais possuem aplicabilidade imediata (normatividade), excluindo, em princípio, o cunho programático destes preceitos, ainda que não exista consenso a respeito do alcance deste dispositivo. Mesmo assim, ficou resguardada a qualidade superior dos direitos fundamentais na Constituição e merece destaque ainda a proteção estabelecida no art. 60, § 4º, onde são estabelecidas as cláusulas pétreas.

No que se refere ao desenvolvimento do tema e resolução da problemática desta pesquisa, é importante aprofundar os conceitos relacionados à dimensão subjetiva e objetiva dos direitos fundamentais. Desse modo, os direitos fundamentais apresentam, conforme a perspectiva analisada, diferentes dimensões que conferem uma característica peculiar à estrutura de suas normas. Ainda que todo direito subjetivo fundamental decorra de uma norma de direito fundamental, há disposições no catálogo de direitos fundamentais às quais são atribuídas normas que não outorgam uma posição jurídica fundamental a qualquer titular. Nesse sentido, posiciona-se José Carlos Vieira de Andrade:

---

157 EMERIQUE, Lilian Márcia Balmant; GOMES, Alice Maria de Menezes; SÁ, Catharine Fonseca de; **A abertura Constitucional a novos direitos fundamentais** in Revista da Faculdade de Direito de Campos, Ano VII, nº 8, junho de 2006, p. 123-170.

158 SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 13 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018, p. 77

159 Ibidem, p. 66,67.

[...] a diferença entre a matéria dos direitos fundamentais e os 'direitos fundamentais' como categoria jurídica de direitos subjetivos radica desde logo no fato de alguns dos respectivos preceitos constitucionais não conferirem quaisquer posições jurídicas subjetivas, estabelecendo somente regras e princípios destinados a garantir os direitos individuais ou a definir o seu regime jurídico.<sup>160</sup>

Em sua dimensão subjetiva, os direitos fundamentais são pensados sob a perspectiva dos indivíduos. O indivíduo que possui um direito fundamental é titular de uma posição jurídica subjetiva contemplada por uma norma jusfundamental, que pode ter a estrutura de um princípio e/ou de uma regra com base na carga argumentativa aplicada a ele a partir da análise do caso concreto quando de sua aplicação. Nos termos da teoria dos princípios, é nesse sentido a lição de Robert Alexy<sup>161</sup>: “quando, por meio de uma disposição de direito fundamental, é fixada alguma determinação em relação às exigências de princípios colidentes, então, por meio dela não é estabelecido somente um princípio, mas também uma regra”.

A dimensão objetiva costuma ser referida na doutrina constitucional em contextos diversos e com alcances variados. É possível, no entanto, destacar três aspectos pertencentes à dimensão objetiva, nos quais os direitos fundamentais oferecem critérios de controle da ação estatal que devem ser aplicados independentemente de possíveis violações a direitos subjetivos fundamentais.<sup>162</sup>

No primeiro critério, os direitos fundamentais apresentam o caráter de normas de competência negativa. Esse caráter “significa que aquilo que está sendo outorgado ao indivíduo em termos de liberdade para a ação e em termos de livre-arbítrio, em sua esfera, está sendo objetivamente retirado do Estado”.<sup>163</sup> Esse aspecto, que não depende de qualquer postulação em juízo do titular do direito, mostra-se relevante, sobretudo, para o controle abstrato de constitucionalidade.

No segundo critério, os direitos fundamentais atuam como pautas interpretativas e parâmetros para a configuração do direito infraconstitucional – efeito irradiante dos direitos fundamentais. Esse aspecto impõe que a legislação infraconstitucional, quando for o caso, seja interpretada à luz dos direitos fundamentais – interpretação conforme a constituição.

---

160 ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**. 5 ed. Coimbra, 2017, p. 107.

161 ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 139.

162 DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 118.

163 DIMOULIS, Loc. Cit.

O chamado “efeito irradiante” das normas de direitos fundamentais foi concebido pelo Tribunal Constitucional Federal alemão com o auxílio do conceito de “ordem objetiva de valores”. Robert Alexy cita a seguinte decisão:

Segundo a jurisprudência reiterada do Tribunal Constitucional Federal, as normas de direitos fundamentais contêm não apenas direitos subjetivos de defesa do indivíduo contra o Estado, elas representam também uma ordem objetiva de valores, que vale como decisão constitucional fundamental para todos os ramos do direito, e que fornece diretrizes e impulsos para a legislação, a Administração e a jurisprudência.<sup>164</sup>

Em um terceiro aspecto, os direitos fundamentais impõem aos poderes públicos – em especial ao legislador – o dever de proteção e promoção dos direitos fundamentais contra possíveis violações, sobretudo as provenientes de particulares. Assim, a dimensão objetiva reforça a imperatividade dos direitos individuais e alarga sua “influência normativa no ordenamento jurídico e na vida da sociedade”.<sup>165</sup>

A abordagem sobre a dimensão objetiva se destaca no voto do Ministro Gilmar Ferreira Mendes, na ADI 3.510/DF de 29/05/2008, que assim se manifesta:

Os direitos fundamentais se caracterizam não apenas por seu aspecto subjetivo, mas também por uma feição objetiva que os tornam verdadeiros mandatos normativos direcionados ao Estado. A dimensão objetiva dos direitos fundamentais legitima a ideia de que o Estado se obriga não apenas a observar os direitos de qualquer indivíduo em face das investidas do Poder Público (direito fundamental enquanto direito de proteção ou de defesa – *Abwehrrecht*), mas também a garantir os direitos fundamentais contra a agressão propiciada por terceiros”. Essa nova dimensão faz “com que o Estado evolua da posição de ‘adversário’ para uma função de guardião” dos direitos fundamentais. “Assim, ainda que não se reconheça, em todos os casos, uma pretensão subjetiva contra o Estado, tem-se, inequivocamente, a identificação de um dever deste de tomar as providências necessárias para a realização ou concretização dos direitos fundamentais.<sup>166</sup>

Uma vez sintetizados os conceitos de constitucionalismo, constituição e direitos fundamentais e como eles estão estruturados no ordenamento jurídico brasileiro, bem como a dimensão subjetiva e objetiva dos direitos fundamentais, faz-se necessário trabalhar com a relação entre os direitos fundamentais e a democracia material, pois é ela que permite a efetivação da dignidade humana e de todos os pressupostos até

---

164 ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 524, 525.

165 ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**. 5 ed. Coimbra, 2017, p. 109.

166 BRASIL. STF. ADI 3510/DF – Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=611723&tipo=AC&descricao=Inteiro%20Teor%20ADI%20/%203510>. Acesso em 20 de out. 2018.

aqui trabalhados. Desse modo, nas palavras de Luzia Marques da Silva Cabral Pinto citada por Ingo Wolfgang Sarlet:

Os direitos fundamentais exigem democracia material, pois apenas nesta os requisitos da dignidade humana poderão ser verdadeiramente preenchidos, já que só então os indivíduos estarão subtraídos, não apenas ao arbítrio do poder político, mas também às coações derivadas do poder econômico e social.<sup>167</sup>

Importante destacar, de acordo com lição de Ingo Sarlet, que a doutrina de forma geral reconhece que entre os direitos fundamentais e a democracia há uma relação de interdependência e reciprocidade, o que não afasta a existência de tensões entre os direitos fundamentais e algumas das dimensões da ideia de democracia. Vale lembrar que é atribuído aos direitos fundamentais um caráter contramajoritário inerente às democracias constitucionais, o que não deixa de estar, em certo sentido, permanentemente em conflito com o processo decisório político, já que os direitos fundamentais são fundamentais precisamente por terem sido subtraídos da plena disponibilidade por parte dos poderes constituídos, ainda que democraticamente legitimados para o exercício do poder político.<sup>168</sup>

Com o fortalecimento da ideia da constituição e sua supremacia, diversas teorias construídas ao longo de séculos (principalmente relacionadas ao direito privado) necessitaram ser relidas a partir das novas bases estabelecidas, trabalho esse que é exercido pela ciência do direito.

Por meio da ciência jurídica, procura-se fazer diferenciações e conceituações com a finalidade de tornar claro e delimitado o espaço de cada ramo do direito. Contudo, é preciso considerar que tais formulações são meramente acadêmicas, pois o mundo jurídico deve ser visto como um sistema, necessitando de um trabalho atento do legislador e dos profissionais do direito para reduzir ao máximo as ambiguidades existentes. Várias propostas teóricas foram construídas com esse objetivo e uma que se destaca, e que será abordada no próximo capítulo, possui grande repercussão neste trabalho: a teoria do diálogo das fontes.

---

167 SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 13 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018, p. 63.

168 SARLET, Loc. Cit., p. 62, 63.



Dentre as propostas acadêmicas de diferenciações, está a análise distintiva entre Direito Público e Direito Privado<sup>169</sup>, que já foi amplamente estudada, tendo sido demonstrado que não possui mais lugar na ordem contemporânea na ciência jurídica<sup>170</sup>. Portanto, neste momento, o objetivo é trabalhar com as conceituações, similaridades e diferenciações na relação entre o Direito Constitucional e o Direito Privado, duas áreas da ciência jurídica que formam duas correntes com incrível embate teórico a respeito de sua supremacia, bem como a incidência dos direitos fundamentais nas relações contratuais. Não se deterá em todos os aspectos desse embate, mas se irá focar nos últimos capítulos na história recente do constitucionalismo brasileiro, mais precisamente na Constituinte de 1988 e na revolução política, cultural e de costumes por ela iniciada e a vinculação das relações privadas ao Direito Constitucional, principalmente a partir da teoria do diálogo das fontes vista no capítulo anterior.

Embora ainda exista alguma celeuma em relação à vinculação dos particulares aos direitos fundamentais, Robert Alexy afirma que já se aceita, de forma geral, a ideia da influência dos direitos fundamentais nas relações entre particulares e não mais somente entre o cidadão e o Estado. Assim os direitos fundamentais possuem efeito entre terceiros ou, como usualmente chamado, efeito horizontal.<sup>171</sup>

Alexy informa ainda que o primeiro aspecto de como os direitos fundamentais influenciam as relações entre particulares é um problema de construção; sendo o segundo aspecto a influência dos direitos fundamentais nas relações entre particulares um problema de colisão. Assim, ambos os aspectos resultam da diferença básica entre a relação entre o Estado e o cidadão e a relação entre cidadãos. A primeira baseia-se numa relação entre um titular de direitos fundamentais e um não

---

169 De acordo com Maria Celina Bodin de Moraes a classificação dicotômica (Direito Público e Direito Privado) pode ser atribuída a Jean Domat, pois foi ele quem separou, pela primeira vez, as leis civis das leis públicas e cuja obra influenciou a elaboração o *Code Napoleão* de 1804, despertando a denominada "Era da Codificação", que conferiu ao Código Civil a natureza de verdadeira "constituição privada", regulando as relações particulares, as regras sobre família, a propriedade, o estado civil, a capacidade etc. . MORAES, Maria Celina Bodin de. **A Caminho de um Direito Civil Constitucional**. Revista Estado, Direito e Sociedade, vol. 1, 1991. p. 126-163 Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/352/325>. Acessado em 30 de set. 2018.

170 Gustavo Tepedino informa que com a crescente complexidade do direito e de suas instituições a distinção entre o chamado direito público e privado merece ser repensada. Cada vez mais não é possível utilizar o critério romano da *utilitas*, à medida que o interesse individual, o social e o estatal assumem contornos de difícil separação TEPEDINO, Gustavo (Coord.). **Problemas de Direito Civil-Constitucional**. São Paulo: Renovar, 2000.

171 ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 528

titular de direitos fundamentais e a segunda fundamenta-se numa relação em que os dois polos são titulares de direitos fundamentais.<sup>172</sup>

A realidade do Estado brasileiro, desde a promulgação da CRFB/88, é a de um Estado Democrático e Social de Direito. Em sua formação, procurou-se harmonizar os anseios das correntes liberais com as necessidades das correntes sociais. Dessa maneira, a Constituição brasileira se tornou um misto dessas duas correntes fazendo com que conflitos de interesses se tornassem visíveis.<sup>173</sup>

O Brasil é um país de produção capitalista e anseios liberais, mas com um viés socialdemocrata e com objetivos e características de Estado de bem-estar social (*welfare state*) – como já demonstrado anteriormente. Tentou-se criar um país com características dos Países Europeus, com um capitalismo não tão agressivo como o do sistema americano. Contudo, com o passar dos anos – principalmente com a adoção, na década de noventa, da política e filosofia neoliberal no país e do chamado Consenso de Washington<sup>174</sup> – é possível perceber a presença de um capitalismo voraz, em que os preços pagos por produtos e serviços nem sempre condizem com a qualidade esperada. Verifica-se que, no Brasil, paga-se muito mais caro por produtos e serviços de qualidade inferior, sendo exemplo viável o aspecto que envolve as discussões sobre o chamado “Lucro Brasil”<sup>175</sup> a respeito dos preços dos automóveis produzidos no país.

---

172 ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2012, 528, 529.

173 SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. **Constituições do Brasil**. São Paulo: Sagra Luzzatto, 2002, p. 82.

174 De acordo com Paulo Nogueira Batista a expressão Consenso de Washington, chamada também de neoliberalismo, nasceu em 1989, criada pelo economista inglês John Williamson, ex-funcionário do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI). Numa conferência do Institute for International Economics (IIE), em Washington, Williamson listou políticas que o governo dos Estados Unidos preconizava para a crise econômica dos países da América Latina. Por decisão do Congresso norte-americano, as medidas do Consenso de Washington foram adotadas como imposições na negociação das dívidas externas dos países latino-americanos. Acabaram se tornando o modelo do FMI e do Banco Mundial para todo o planeta. De outro lado, movimentos nacionalistas e de esquerda criticam essa política e protestam contra sua aplicação. O neoliberalismo prega que o funcionamento da economia deve ser entregue às leis de mercado. Segundo seus defensores, a presença estatal na economia inibe o setor privado e freia o desenvolvimento. Algumas de suas características são: a) Abertura da economia por meio da liberalização financeira e comercial e da eliminação de barreiras aos investimentos estrangeiros; b) Amplas privatizações; c) Redução de subsídios e gastos sociais por parte dos governos; d) Desregulamentação do mercado de trabalho, para permitir novas formas de contratação que reduzam os custos das empresas. (BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos**. Disponível em: <http://www.consultapopular.org.br/sites/default/files/consenso%20de%20washington.pdf>. Acesso em 27 de set. 2018.).

175 **As montadoras têm uma margem de lucro muito maior no Brasil do que em outros países**. Uma pesquisa feita pelo banco de investimento Morgan Stanley, da Inglaterra, mostrou que algumas

A CRFB/88 trouxe paradigmas novos à sociedade brasileira, paradigmas até então nunca vistos ou experimentados em sua plenitude, uma vez que, desde a Proclamação da República, houve uma longa fase e sucessão de ditaduras ou de sociedades democráticas imperfeitas e imaturas. Tanto é assim que se pode dizer que essa é a primeira Constituição democrática, pois para a sua formação, à época, participaram diversas correntes da sociedade civil organizada<sup>176</sup> e das mais diferentes ideologias políticas.<sup>177</sup>

A partir desses novos paradigmas, toda a legislação existente bem como os hábitos da população exigiu transformações e adaptações frente à nova formação político-ideológica construída.

Dentre todas as alterações e paradigmas, uma das mais relevantes foi a necessária mudança do Código Civil de 1916 (CC/16), uma vez que aquela codificação havia sido desenvolvida a partir de uma visão liberal-patrimonialista. Tal mudança não foi tranquila e sem percalços, tendo em vista que o CC/16 teve perenidade maior do que muitas Constituições brasileiras e influenciou como também foi absorvido fortemente pelos usos e costumes da sociedade através de sua principiologia. Mas a mudança desses paradigmas se tornou necessária ante a total perda de relevância e mesmo de antagonismo frente às propostas da nova ordem iniciada em 1988.

---

montadoras instaladas no Brasil são responsáveis por boa parte do lucro mundial das suas matrizes e que grande parte desse lucro vem da venda dos carros com aparência fora de estrada. Derivados de carros de passeio comuns, esses carros ganham uma maquiagem e um estilo aventureiro. Alguns têm suspensão elevada, pneus de uso misto, estribos laterais e para choque saliente. Outros têm faróis de milha e, alguns, o estepe na traseira, o que confere uma aparência mais esportiva. **O Banco Morgan concluiu que esses carros são altamente lucrativos, têm uma margem muito maior do que a dos carros dos quais são derivados.** Os técnicos da instituição calcularam que o custo de produção desses carros, como o CrossFox, da Volks, e o Palio Adventure, da Fiat, é 5 a 7% acima do custo de produção dos modelos dos quais derivam: Fox e Palio Weekend. Mas são vendidos por 10% a 15% a mais[...]. (LEITE, Joel. **Lucro Brasil faz o consumidor pagar o carro mais caro do mundo.** Disponível em: <http://www.autoinforme.com.br/lucro-brasil-faz-o-consumidor-pagar-o-carro-mais-carro-do-mundo>. Acesso em 27 de set.2018). (Destaque nosso).

176 De acordo com Luiz Maklouf Carvalho dois levantamentos dão ideia do perfil ideológico do Congresso Constituinte. De acordo com a Folha de São Paulo a respeito do perfil ideológico do Congresso Constituinte. 32% eram de centro; 24 % centro-direita; 23% centro-esquerda; 12% direita; 9% esquerda. Já de acordo com a assessoria Semprel: 35% eram do campo liberal-conservador; 25% direita; 21% liberal-reformista e 12%, esquerda. Contando-se apenas PT, PSB, PCB e PCdoB, a esquerda somava 32 constituintes. (CARVALHO, Luiz Maklouf. **1988: segredos da Constituinte.** Rio de Janeiro: Record, 2017, p.19).

177 SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. **Constituições do Brasil.** São Paulo: Sagra Luzzatto, 2002, p. 81, 82.

Devido a isso, foi necessário o surgimento de um código que viesse a sucedê-lo. Após anos de tramitação e negociação, entrou em vigor, o então Código Civil de 2002 (CC/02), que inaugurou novos paradigmas e propostas para a sociedade brasileira, positivando boa parte da jurisprudência existente, mas permanecendo ainda aquém do CDC e, em muitos aspectos, da CRFB/88.

Assim, o CC/02 perdeu muito da sua importância e imponência – no sentido de autonomia – em relação ao seu antecessor, mas ganhou força muito mais vinculante por estar atrelado em parte aos propósitos da Constituição e dos paradigmas do constitucionalismo atual, para desgosto de muitos civilistas que viram a disciplina deixar de ser uma estrela de brilho intenso para um satélite sem luz própria.

Mesmo sendo analítica, a CRFB/88 não encerra em si todo o complexo de relações que surgem no seio social, mas seus valores e princípios devem ser aplicados a todos os setores do ordenamento. Tal aplicação deve ocorrer nas relações entre o Estado e os indivíduos, bem como nas relações interindividuais da seara civil<sup>178</sup>).

Desse modo, os valores e princípios constitucionais devem cada vez mais ter sua eficácia reconhecida, não somente quando assimilados pelo legislador ordinário que os tenha transportado para a legislação infraconstitucional, mas também diretamente nas relações entre os indivíduos. Assim, percebe-se um caminho inevitável e sem volta, que é a releitura do Código Civil e das leis especiais à luz da Constituição, intermediada pela teoria do diálogo das fontes e dos deveres de proteção. Surge, dessa maneira, um direito civil que é muito mais sensível aos problemas e às exigências sociais de um Estado Social e Democrático de Direito.

Por conseguinte, direitos fundamentais como o livre desenvolvimento da personalidade, a função social do contrato e a dignidade humana passam a ser critérios interpretativos relevantes para resolução de conflitos e incidem diretamente nas relações contratuais, sejam elas de consumo ou não (como será trabalhado no próximo capítulo).

No que tange às teorias relacionadas à eficácia dos direitos fundamentais na relação entre particulares, tais teorias possuem um forte cunho socializante e de restrição aos desmandos de todos aqueles que estiverem dotados de alguma força

---

178 TEPEDINO, Gustavo (Coord.). **Problemas de Direito Civil-Constitucional**. São Paulo: Renovar, 2000, p. 167.

extrema e que venham a prejudicar os demais membros da sociedade ou que gerem forte desequilíbrio. Assim, estas teorias acabam por restringir em muito a liberdade no firmamento de contratos e, com isso, no trânsito das riquezas, pois procuram criar um sistema onde as obrigações podem ser efetivamente cumpridas, evitando, de maneira decisiva, o chamado enriquecimento sem causa e o aprofundamento das desigualdades sociais.

Feito esse resgate teórico dos principais aspectos da teoria dos direitos fundamentais, bem como a sua relação com o direito privado, passar-se-á, nos tópicos seguintes, a analisar as principais teorias relativas à eficácia dos direitos fundamentais nas relações privadas.

## 2.2 TEORIAS MONISTAS

No modelo de Estado Liberal, os direitos fundamentais (na sua visão clássica) estariam ligados apenas ao enfrentamento do absolutismo do Poder Estatal e não à regulamentação dos conflitos das relações privadas, pois o ambiente privado é o local da manifestação da autonomia individual. Sendo assim, seriam as legislações infraconstitucionais (Era dos Códigos) as responsáveis por resolver as demandas advindas desse ambiente.

Percebe-se então que a aplicação dos direitos fundamentais nas relações privadas é um fenômeno relativamente novo na teoria do direito<sup>179</sup>, proveniente principalmente do modelo de Estado Social e Democrático de Direito. Rosalice Fidalgo Pinheiro<sup>180</sup> explica que o fundamento para uma eficácia horizontal, dentro desse modelo de Estado, não está confinado no plano público, limitando-se a regular as relações entre o Estado e os cidadãos, mas estende também sua força normativa para o plano privado, regulando as relações entre particulares. Trata-se da “passagem da Constituição como lei fundamental do Direito Público para a lei fundamental da sociedade, em decorrência do princípio da unidade do ordenamento jurídico”.<sup>181</sup>

---

179 Rosalice Fidalgo Pinheiro informa o seguinte: “Compondo o cenário jurídico da Alemanha do segundo Pós-guerra, a direkte Drittwirkung foi proclamada pelo Tribunal Federal do Trabalho em 1957. Argumentando que os direitos fundamentais não se limitam a afirmar a liberdade do indivíduo perante o Estado, mas também perante particulares, [...]” (PINHEIRO, Rosalice Fidalgo. **Contrato e Direitos fundamentais**. Curitiba: Juruá, 2009, p. 60).

180 PINHEIRO, Rosalice Fidalgo. **Contrato e Direitos fundamentais**. Curitiba: Juruá, 2009, p. 60.

181 PINHEIRO, Loc. Cit.

Desse modo, passa-se a desenvolver os principais aspectos das teorias que tratam da eficácia dos direitos fundamentais nas relações entre particulares.

### 2.2.1 Teoria da convergência estatista de Schwabe

A primeira teoria a ser desenvolvida é a Teoria da convergência estatista, esta teoria foi desenvolvida pelo jurista alemão Jürgen Schwabe. De acordo com o autor, não há relevância a respeito das discussões envolvendo a eficácia direta ou indireta dos direitos fundamentais, pois a atuação dos particulares no momento do exercício da autonomia privada sempre será produto de uma autorização estatal, desse modo as ofensas aos direitos fundamentais sempre serão provenientes do Estado, já que ele possui o dever precípua de proteger os direitos fundamentais de forma geral. Sendo assim, o problema da eficácia dos direitos fundamentais na relação entre particulares não passa de uma problemática falsa.<sup>182</sup>

Daniel Sarmento informa que Schwabe nega qualquer relevância à distinção entre Direito Público e Privado para fins de submissão aos direitos fundamentais. Segue o autor:

[...] afirma Schwabe que, na medida em que o estado disciplina e tutela as relações privadas, ele se torna responsável pelos atentados aos direitos fundamentais cometidos por particulares contra particulares sempre que não os impedir. Para ele, quando o Poder Público não proíbe, ele permite um comportamento, e, se este lesar direitos fundamentais, a responsabilidade caberá também ao estado. Portanto, Schwabe, por um lado, reconduz os direitos fundamentais à categoria de direitos públicos subjetivos, formulada pela teoria liberal clássica, mas, por outro, acaba atribuindo ao estado na responsabilidade sobre qualquer conduta particular violadora de tais direitos.<sup>183</sup>

Daniel Sarmento demonstra que a teoria de Schwabe é facilmente refutável, pois está assentada em pressupostos frágeis. O autor aponta a característica totalitária da tese que está baseada no pressuposto de que a autonomia privada decorre de uma autorização estatal, o que é falso, pois o que caracteriza a autonomia privada é o seu fundamento na liberdade humana que vem antes de qualquer reconhecimento legislativo ou estatal. O autor continua demonstrando que não é

---

182 SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e relações privadas**. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2010, p. 244, 245, e-book.

183 SARMENTO. Loc. Cit.

correto imputar ao Estado toda e qualquer conduta humana apenas porque ele não a impediu, pois isto significa atribuir ao Poder Público toda ação não vedada em lei. Ainda vale destacar que, do ponto de vista lógico, não faz sentido atribuir ao Estado uma lesão de direitos fundamentais gerada pela conduta de um particular sem pressupor que este particular, por sua vez, estivesse vinculado ao respeito àquele direito.<sup>184</sup>

Feita a síntese da teoria de Jürgen Schwabe, passa-se a teoria seguinte.

### 2.2.2 A Teoria do “State Action”

Dentre as concepções analisadas, a que nega a possibilidade de os direitos fundamentais produzirem efeitos nas relações privadas é também a que goza de menor prestígio entre as teorias. Tal teoria é chamada de “*state action*” (ações estatais) e é proveniente do direito norte-americano. De início vale destacar que a Constituição norte-americana é de 1787, época em que as declarações de direitos tinham por finalidade a proteção das liberdades públicas tão somente em face do Estado (modelo de Estado Liberal). Desse modo, a doutrina da “*state action*” parte da premissa de que os direitos fundamentais protegem os indivíduos em face do Estado somente. Sendo assim, esse modelo, em tese, não aceita expressamente a aplicação dos direitos fundamentais às relações que não envolvam o Estado, contudo, na prática, segundo Virgílio Afonso da Silva<sup>185</sup>, leva a um resultado equivalente à vinculação dos particulares.

Segundo Daniel Sarmento<sup>186</sup>, no direito norte-americano haveria um entendimento doutrinário e jurisprudencial amplamente adotado de que, com exceção da Décima Terceira Emenda (proibição da escravidão), os direitos fundamentais impõem limitações apenas aos poderes públicos, não vinculando a conduta dos particulares. O principal argumento teórico utilizado estaria assentado na literalidade do texto constitucional, que na maioria das cláusulas consagradoras de direitos fundamentais faz referência apenas aos poderes públicos. Além de não admitir, em

---

184 SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e relações privadas**. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2010, p. 244, 245, e-book.

185 SILVA, Virgílio Afonso da. **Constitucionalização do Direito: os direitos fundamentais nas relações entre particulares**. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 98, 99.

186 SARMENTO. Loc. Cit., p. 213, e-book.

princípio, a eficácia horizontal dos direitos fundamentais, a jurisprudência norte-americana teria criado obstáculos à possibilidade de tutela Legislativa desses direitos no âmbito das relações privadas. Esse posicionamento é criticado por Virgílio Afonso da Silva em sua obra.<sup>187</sup> Segundo o autor, ao invés de negar a aplicabilidade dos direitos fundamentais às relações privadas, a doutrina da “*state action*” tem como objetivo justamente definir em que situações uma conduta privada está vinculada às disposições de direitos fundamentais.<sup>188</sup>

Virgílio Afonso da Silva<sup>189</sup> alerta para a importância da distinção entre o fundamento e o objetivo dessa doutrina. Apesar de partir do pressuposto de que a violação aos direitos fundamentais só poderia ocorrer por meio de uma ação estatal, a finalidade da doutrina da “*state action*” consiste em tentar afastar a impossibilidade de aplicação dos direitos fundamentais aos particulares e definir, ainda que de forma casuística e assistemática, em que situações uma conduta privada está vinculada a esses direitos. Portanto, a negação seria apenas aparente, uma vez que se utiliza o artifício de equiparar atos privados a atos estatais.

### 2.2.3 Teoria da Eficácia Direta e Imediata dos Direitos Fundamentais

A segunda teoria monista, então chamada de Eficácia Direta ou Imediata dos direitos fundamentais, está consubstanciada no entendimento de que os direitos fundamentais, na qualidade de princípios, expressam valores aplicáveis a todo o ordenamento jurídico (supremacia da constituição, eficácia vinculante e eficácia irradiante). Sendo assim, os efeitos inerentes aos direitos fundamentais tornam desnecessárias manobras interpretativas para sua aplicação nas relações entre particulares, apesar de esta não ocorrer da mesma forma e com a mesma intensidade que se dá em relação aos poderes públicos, pois, enquanto estes são responsáveis por gerir o bem comum, aqueles (os particulares) desfrutam de uma proteção constitucional da autonomia privada que está fundamentada no princípio da dignidade humana.

---

187 SILVA, Virgílio Afonso da. **Constitucionalização do Direito: os direitos fundamentais nas relações entre particulares**. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 98, 99.

188 SILVA, Loc. Cit.

189 SILVA, Loc. Cit., p. 100-102.



De acordo com essa teoria, em virtude da supremacia das normas constitucionais, não seria possível aceitar a não vinculação do Direito Privado à Constituição. O precursor na defesa da existência de uma eficácia imediata dos direitos fundamentais é o Juiz Alemão Hans Carl Nipperdey<sup>190</sup>, sendo mais tarde essa teoria aperfeiçoada por Walter Leisner.<sup>191</sup>

Na doutrina de Nipperdey, entende-se que, embora alguns direitos fundamentais previstos na Constituição alemã vinculem apenas o Estado, outros, pela sua natureza, podem ser invocados diretamente nas relações privadas, independentemente de qualquer mediação por parte do legislador, revestindo-se de oponibilidade *erga omnes*. O autor justifica tal pensamento tendo como ponto de apoio a constatação de que os perigos que espreitam os direitos fundamentais no mundo contemporâneo não provêm apenas do Estado, mas também dos poderes sociais e de terceiros em geral (principalmente empresas com grande poder econômico). Dessa maneira, a opção constitucional pelo Estado Social importaria no reconhecimento dessa realidade, tendo como consequência a extensão dos direitos fundamentais às relações entre particulares.<sup>192</sup>

Tomando isso por base, tem-se que:

Para os defensores da eficácia direta, ou melhor, de uma vinculatividade direta dos particulares aos direitos fundamentais, num caso de conflito, os indivíduos podem arguir ou recorrer diretamente aos direitos fundamentais, mesmo em suas relações particulares com outros indivíduos.<sup>193</sup>

De acordo com esta teoria, havendo ou não normas infraconstitucionais numa decisão, as normas constitucionais devem ser aplicadas em sua plenitude. Em outras palavras, as normas constitucionais devem ser aplicadas como razões primárias e justificadoras, no entanto, não necessariamente como únicas, mas como normas de comportamento aptas para incidir no conteúdo das relações entre particulares, sendo o contrato a principal materialização desta vontade.

---

190 Além de Juiz, Hans Carl Nipperdey é especialista em Direito Civil e Direito do Trabalho e discípulo de Kelsen. (SARMENTO. Daniel. **Direitos Fundamentais e relações privadas**. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2010, p. 228, e-book.).

191 SARMENTO. Daniel. **Direitos Fundamentais e relações privadas**. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2010, p. 213, e-book.

192 SARMENTO. Loc. Cit., p. 228.

193 KRETZ, Andrietta. **Autonomia da Vontade e Eficácia Horizontal dos Direitos Fundamentais**. Florianópolis: Momento Cultural, 2005, p. 91.

Virgílio Afonso da Silva<sup>194</sup> aponta que as críticas à teoria da aplicabilidade direta podem ser reduzidas a dois problemas principais: o primeiro diz respeito à relação entre os diferentes ramos do direito, especialmente à sobrevivência do conceito chave do direito civil, a autonomia privada; sendo o segundo a perda de clareza no arcabouço conceitual do direito privado se as normas fundamentais passarem a ser aplicadas às relações entre particulares. A teoria da eficácia direta foi adotada em algumas constituições.<sup>195</sup> Contudo no Brasil não há disposição expressa sobre a eficácia horizontal. Essa é a teoria prestigiada em nosso ordenamento jurídico e que tem sido aplicada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) conforme será demonstrado a seguir.

### 2.3 TEORIAS DUALISTAS

A teoria da eficácia direta ou imediata dos direitos fundamentais, como precursora da incidência dos direitos fundamentais nas relações privadas, tem o mérito de iniciar o debate. Após o seu surgimento, outras teorias foram construídas, procurando manter a independência do direito civil e da autonomia privada<sup>196</sup>, pois, segundo esses autores, a grande ameaça da aplicação direta dos direitos fundamentais seria a desfiguração da base do direito privado pelo extermínio da autonomia privada. Desse modo, passa-se a desenvolver tais teorias.

---

194 SILVA, Virgílio Afonso da. **Constitucionalização do Direito: os direitos fundamentais nas relações entre particulares**. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 96.

195 Existe, na Constituição Portuguesa de 1976, no artigo 18/1, previsão expressa da aplicação direta dos direitos fundamentais. Na Holanda, embora o texto da Constituição de 1983 não trate da eficácia horizontal expressamente, possui disposição expressa no memorando explicativo que acompanhou o projeto de declaração de direitos apresentada pelo Governo ao Parlamento em 1976, declaração que veio integrar posteriormente o texto da Constituição de 1983. No texto da Constituição Espanhola, também não há fundamentos sólidos para uma eficácia direta dos direitos fundamentais. (KRETZ, Andrietta. **Autonomia da Vontade e Eficácia Horizontal dos Direitos Fundamentais**. Florianópolis: Momento Cultural, 2005, p. 93-94).

196 Nesse sentido, Konrad Hesse se manifesta: [...] mediante el recurso inmediato a los derechos fundamentales amenaza con perderse la identidad del Derecho Privado, acuñada por la larga historia sobre la que descansa, en perjuicio de la adecuación a su propia materia de la regulación y de su desarrollo ulterior, para lo cual depende de especiales circunstancias materiales que no cabe procesar sin más con criterios de derechos fundamentales. Aparte de ello, correría peligro el principio fundamental de nuestro Derecho Privado, la autonomía privada, si las personas en sus relaciones recíprocas no pudieron renunciar a las normas de derechos fundamentales que son indisponibles para la acción estatal." (HESSE, Konrad. **Derecho Constitucional y Derecho Privado**. Madrid: Cuadernos Civitas, 1995, p. 60,61).

### 2.3.1 Teoria da Eficácia Indireta e Mediata dos Direitos Fundamentais

A teoria chamada de Eficácia Indireta ou Mediata dos direitos fundamentais nas relações entre particulares é tida como uma solução intermediária para reduzir os obstáculos existentes para o reconhecimento da eficácia direta<sup>197</sup>.

Essa teoria, segundo Virgílio Afonso da Silva, teve sua origem na Alemanha na formulação de Günther Dürig, para quem os direitos fundamentais teriam sua eficácia irradiada ao Direito Privado somente quando não houvesse normas jurídico-privadas a respeito do assunto. E a sua operacionalização seria através do uso da interpretação e integração das cláusulas gerais do Direito Privado de acordo com os direitos fundamentais<sup>198</sup>.

Para essa teoria, segundo Ingo Wolfgang Sarlet<sup>199</sup>, os direitos fundamentais não são oponíveis diretamente, como direitos subjetivos, entre os particulares e, portanto, é imprescindível para a aplicação dos direitos fundamentais nas relações entre particulares a intermediação do legislador e, na ausência de normas infraconstitucionais, a intermediação do poder judiciário através de uma interpretação em conformidade com os direitos fundamentais. Sendo de modo conclusivo, importado a recepção dos direitos fundamentais pelo Direito privado.

No entanto, o problema que essa teoria possui é justamente a falta de uma definição precisa do que encerra essa obrigação de proteção do Estado, ou seja, o que é, e qual é, o seu alcance e uma intervenção justificada.

### 2.3.2 Teoria dos Deveres de Proteção

Dentre as teorias que se contrapõem à aplicabilidade direta e imediata dos direitos fundamentais nas relações entre particulares, uma que tem se destacado nos últimos anos, principalmente na doutrina brasileira, é a chamada teoria dos deveres

---

197 KRETZ, Andrietta. **Autonomia da Vontade e Eficácia Horizontal dos Direitos Fundamentais**. Florianópolis: Momento Cultural, 2005, p. 94.

198 SILVA, Virgílio Afonso da. **Constitucionalização do Direito: os direitos fundamentais nas relações entre particulares**. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 73,74.

199 SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 13 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018, p. 399.

de proteção. Segundo Marcelo Schenck Duque<sup>200</sup>, é uma teoria que está lastreada, em grande parte, na concepção tradicional da eficácia indireta, desenhando-se uma tendência voltada às funções modernas dos direitos fundamentais, sob o conceito de dever de proteção, alargando as funções clássicas desses direitos.

Essa teoria é originária da construção da doutrina alemã, tendo como seus principais desenvolvedores Claus-Wilhelm Canaris, Joseph Isensee, Stefan Oeter e Klaus Stern. De acordo com a teoria, os deveres de proteção do Estado face aos direitos fundamentais seria a resposta adequada para a incidência desses direitos no âmbito das relações privadas.<sup>201</sup>

Duque<sup>202</sup> defende que a fundamentação dos deveres de proteção do Estado, que são compreendidos como deveres fundamentais, pode ser reconduzida ao modelo contratualista do Estado, segundo o qual a ampla renúncia ao direito à autoproteção (e da vingança privada), condicionada pela transição da situação pré-estatal para a estatal, somente pode ser racionalmente justificada se o indivíduo, em troca dessa renúncia, obtém um direito a uma efetiva e plena proteção do Estado. Nesse sentido, os deveres de proteção do Estado podem ser vistos como uma espécie de compensação em face da aceitação de um monopólio de força exercido pelo ente estatal.

Explica Duque<sup>203</sup>:

O indivíduo renuncia ao recurso à justiça privada, em troca de um nível satisfatório de segurança aos bens jurídicos tutelados, a ser prestado pela atividade estatal, aspecto voltado à necessidade de se garantir uma ordem social pacífica. Ao contrário da visão típica do início do século XIX, não se trata da realização da liberdade por meio da lei, mas sim da proteção da liberdade por meio da lei. Atualmente, a teoria dos deveres de proteção do Estado parte da compreensão dos direitos fundamentais como princípios objetivos, que obrigam o Estado a agir, na medida do possível, para a realização dos direitos fundamentais, sendo que, para alguns, encontra fundamento, inclusive, na cláusula do Estado social.

Já para Claus-Wilhelm Canaris, os direitos fundamentais apenas vinculam diretamente os poderes públicos. Dessa forma, os deveres de proteção do Estado

---

200 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: RT, 2013, p. 314, 315.

201 SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e relações privadas**. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2010, p. 240, e-book.

202 DUQUE, Loc. Cit.

203 Ibidem, p. 315, 316.

configuram não só a função de se abster de violar tais direitos (proibições de intervenção), como também, de protegê-los de potenciais lesões e ameaças advindas do meio social (direitos de defesa em relação ao Estado).<sup>204</sup>

A autor ainda destaca o seguinte:

Na Alemanha, essa distinção foi pela primeira vez conscientemente adotada por ocasião da discussão em torno da constitucionalidade da legislação que, em larga escala, previu a abolição da punição, na esfera criminal, da prática do aborto. Como aqui justamente não se trata de intervenção do Estado, por meio de um de seus órgãos num bem jurídico, esse problema não pode ser apreendido pelos conceitos da proibição de intervenção e do direito de defesa em face do Estado. Muito pelo contrário, estamos diante de uma hipótese na qual os cidadãos – a saber, a mulher grávida e o médico que realiza o aborto – intervém no bem jurídico, isto é, na vida da criança ainda não nascida, e no qual o Estado deixa de proteger esse bem jurídico contra tal intervenção com os meios do direito Penal. Temos assim, com efeito, um problema vinculado à função dos direitos fundamentais na sua condição de mandamentos de tutela.<sup>205</sup>

Daniel Sarmento explica que Claus-Wilhelm Canaris não desconsidera a influência dos direitos fundamentais no campo privado sob dois planos distintos. O primeiro consiste numa vinculação direta do legislador do direito privado aos direitos fundamentais, já que as normas editadas no direito privado não podem confrontar direitos fundamentais dos particulares, previstos no próprio corpo da constituição, em consonância, inclusive, com o princípio da supremacia da constituição. Desse modo, devem proporcionar uma proteção adequada a esses direitos face à conduta dos diversos atores privados.<sup>206</sup>

No que se refere ao segundo plano, trata-se da aplicação e desenvolvimento judicial do direito privado. Logo, para Claus-Wilhelm Canaris, o judiciário, como órgão do Estado, ao sentenciar litígios privados, deve não apenas abster-se de violar os direitos fundamentais – proibição de intervenção – como também buscar a efetiva tutela desses direitos.<sup>207</sup>

Claus-Wilhelm Canaris complementa ainda o seguinte:

---

204 CANARIS, Claus-Wilhelm. **Direitos Fundamentais e Direito Privado**. Coimbra: Almedina, 2016, p. 132-134.

205 CANARIS, Claus-Wilhelm. **A influência dos Direitos Fundamentais sobre o Direito Privado na Alemanha**. Revista Brasileira de Direito Comparado. Nº 28. 1º Semestre de 2005, p. 22. Disponível em <[http://www.idclb.com.br/revistas/28/revista28%20\(6\).pdf](http://www.idclb.com.br/revistas/28/revista28%20(6).pdf)> Acesso em 15 dez. 2018

206 SARMENTO. Daniel. **Direitos Fundamentais e relações privadas**. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2010, p. 241, e-book.

207 SARMENTO. Loc. Cit., p. 241.

De qualquer modo, pode-se constatar, porém, como traço comum dos pensamentos jurídicos italiano e alemão, que os direitos fundamentais podem conduzir a uma complementação e correção do direito privado pela via de desenvolvimento judicial do direito e que eles exercem essas influências também na sua função enquanto mandamentos de tutela.<sup>208</sup>

Verifica-se desse modo que tanto o Poder Judiciário como o Poder Legislativo estão duplamente vinculados aos direitos fundamentais, seja de acordo com o aspecto negativo, seja no positivo, sendo que o primeiro se apresenta mais forte que o segundo, pois está relacionado à proibição de intervenção sobre os direitos fundamentais dos particulares. Ademais, pode ocorrer que o próprio tribunal viole um direito fundamental, à medida que o deixa de proteger adequadamente.

Vale destacar ainda que Claus-Wilhelm Canaris vê a necessidade de ponderação dos valores conflitantes, ou seja, do direito fundamental (em jogo) face à autonomia privada na aplicação desses direitos no âmbito das relações privadas através da aplicação do princípio da proporcionalidade. Assim, a utilização da ponderação seria necessária para se resolver a questão.<sup>209</sup>

No que se refere à eficácia irradiante, Claus-Wilhelm Canaris<sup>210</sup> rebate o entendimento de que os direitos fundamentais exprimem valores que irradiam para todo o sistema jurídico, definindo-a como conceito não jurídico, como expressão metafórica retirada da linguagem coloquial, tratando-se apenas de uma eficácia normal.

Daniel Sarmento<sup>211</sup> é bastante crítico em relação à teoria dos deveres de proteção, pois segundo o autor:

[...] torna a proteção dos direitos fundamentais na esfera privada refém da vontade incerta do legislador ordinário, negando a eles uma proteção adequada, compatível com a sua fundamentalidade [...] na verdade, a teoria dos deveres de proteção baseia-se na ideia a correta de que cabe ao estado proteger os direitos fundamentais dos particulares ameaçados pela conduta de outros particulares. Contudo, a premissa em que ela se lastreia – de que só o estado estaria vinculado aos direitos fundamentais –, parece francamente inadequada à realidade da vida moderna, além de eticamente injustificável. não bastasse, aceitar a existência dos deveres de proteção e negar a vinculação imediata dos particulares aos direitos fundamentais

---

208 CANARIS, Claus-Wilhelm. **A influência dos Direitos Fundamentais sobre o Direito Privado na Alemanha**. Revista Brasileira de Direito Comparado. Nº 28. 1º Semestre de 2005, p. 25. Disponível em <[http://www.idclb.com.br/revistas/28/revista28%20\(6\).pdf](http://www.idclb.com.br/revistas/28/revista28%20(6).pdf)> Acesso em 15 dez 2018.

209 CANARIS, Loc. Cit.

210 CANARIS, Claus-Wilhelm. **Direitos Fundamentais e Direito Privado**. Coimbra: Almedina, 2016, p. 131, 132.

211 SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e relações privadas**. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2010, p. 241, e-book.

encerra uma evidente contradição, já que, do ponto de vista lógico, só faz sentido obrigar o estado a impedir uma lesão a um direito fundamental causada por particular se se aceitar também que ao particular em questão não é lícito causar aquela lesão – vale dizer, que ele também está vinculado ao respeito do direito fundamental.

A teoria dos deveres de proteção, ao regulamentar que os direitos fundamentais vinculam apenas os poderes públicos, afasta sem qualquer fundamento a não incidência no campo das relações privadas, já que no contexto da sociedade contemporânea, marcada, sobretudo, por grupos detentores de poder social e econômico (como as administradoras de cartão de crédito), seria inconciliável tal entendimento.

Desse modo, quando essa teoria indica que o Estado possui duplo dever, qual seja, o dever de abster-se de violar os direitos fundamentais e o dever de protegê-los de possíveis lesões e ameaças advindas de terceiros, não apresenta, pois, nenhuma incompatibilidade prática com a ideia da incidência dos direitos nas relações privadas de forma direta e imediata.

#### 2.4 TEORIA INTEGRADORA DE ROBERT ALEXY

Outra teoria que procura responder à problemática da vinculação dos particulares aos direitos fundamentais é a chamada Teoria Integradora, que Alexy chama de modelo em três níveis.<sup>212</sup> Aqui é importante destacar a orientação de Virgílio Afonso da Silva, que informa que “dadas as diferenças entre o sistema constitucional alemão e o brasileiro, não é possível simplesmente querer transplantar um modelo desenvolvido com base em um sistema para um outro sistema sem a devida atenção”.<sup>213</sup>

De acordo com Robert Alexy, um dos grandes problemas dos modelos de explicação e fundamentação dos efeitos dos direitos fundamentados nas relações entre particulares (direto e imediato; indireto e mediato e dos deveres de proteção) é a sua pretensão em abarcar todo o fenômeno da incidência dos direitos fundamentais, pois todos eles pretendem dar uma explicação completa e satisfatória. É por isso que as discussões sempre estão erradas, porque partem de uma hipótese falsa, que é

---

212 ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 533.

213 SILVA, Virgílio Afonso da. **Constitucionalização do Direito: os direitos fundamentais nas relações entre particulares**. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 143.

aquela que sustenta que uma das teorias, isoladamente considerada, deve ser considerada como correta. Para Alexy, esse é um pressuposto equivocado.<sup>214</sup>

Desse modo, a resposta adequada, Segundo Robert Alexy, é aquela que consegue reunir elementos de todos os outros modelos. Para tanto, é necessário um modelo em três níveis, que seriam: **a) o do dever estatal; b) o dos direitos em face do Estado; e c) o das relações jurídicas entre os particulares.** Em cada um desses níveis, um dos modelos teria um papel determinante. Essa seria a forma de conciliar todos eles.<sup>215</sup>

O primeiro nível – o do dever estatal – seria o nível em que o modelo de efeitos indiretos se revelaria. O conceito-chave aqui é a ordem de valores. Assim se manifesta Alexy:

A teoria dos efeitos indiretos situa-se no nível do dever estatal. O fato de as normas de direitos fundamentais valerem como princípios objetivos (ordem objetiva de valores) para todos os ramos do direito implica que o Estado tem o dever de levá-las em consideração tanto na legislação civil quanto na jurisprudência civil.<sup>216</sup>

Desse modo, para o autor, os direitos fundamentais formam uma ordem objetiva de valores que vale para todos os ramos do direito. Sendo assim, é dever do Estado respeitar esses valores tanto na legislação infraconstitucional, especialmente na legislação de direito privado, como também na aplicação judicial desse direito.

De acordo com o segundo nível, o dos direitos em face do Estado, são resolvidos os casos em que um particular viola um direito fundamental de outro particular. O dever que o juiz tem de levar em consideração a ordem de valores dos direitos fundamentais, quando da interpretação e aplicação das normas de direito civil, não implica, por si só, que ele, se agir contra esse dever, viole os direitos fundamentais, na forma de direitos subjetivos.<sup>217</sup>

Já o terceiro nível é o nível da aplicação direta dos direitos fundamentais nas relações entre particulares. Nesse ponto, Virgílio Afonso da Silva<sup>218</sup>, escrevendo sobre o tema, explica que, ao contrário do que Robert Alexy sustenta, não é sempre um mero problema de conveniência e oportunidade na argumentação jurídica a opção por

---

214 ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 533.

215 ALEXY, Loc. Cit.

216 ALEXY, Loc. Cit.

217 Ibidem, p. 534.

218 SILVA, Virgílio Afonso da. **Constitucionalização do Direito: os direitos fundamentais nas relações entre particulares**. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 145.



um dos níveis do modelo em três níveis. Há circunstâncias externas à argumentação, especialmente o material normativo disponível, que condicionam a opção por um ou outro dos níveis. Assim, em boa parte dos casos, a escolha por efeitos indiretos ou por uma aplicação direta não depende exclusivamente de estratégias argumentativas, mas da existência ou não de mediação legislativa entre os direitos fundamentais e a relação entre particulares.

Nesse momento, é possível seguir a crítica de Daniel Sarmento que, na visão dele Robert Alexy, também insiste na necessidade de que se busque uma teoria correta, que explique de forma satisfatória a incidência dos direitos fundamentais nas relações entre particulares.<sup>219</sup>

Ainda que Alexy não se apresente como um integrante da corrente que defende a teoria da eficácia direta dos direitos fundamentais nas relações entre particulares, mas procura construir uma tentativa de resposta original, ele acaba se enquadrando nessa teoria.

## 2.5 A JURISPRUDÊNCIA DO STF E STJ A RESPEITO DA EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS RELAÇÕES PRIVADAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Neste momento, é importante demonstrar como o Poder Judiciário brasileiro tem se relacionado com as teorias descritas acima. Virgílio Afonso da Silva<sup>220</sup> informa com propriedade que o problema da vinculação dos particulares a direitos fundamentais, ou seja, a chamada “eficácia horizontal” não é um tema que ocupa de modo claro a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Ainda assim já existem algumas decisões interessantes e que são bastante paradigmáticas nesse sentido. Neste tópico, serão resgatadas algumas delas.

Uma das primeiras decisões que merece destaque é o Recurso Extraordinário 158.215/RS, do ano de 1996, que está assim ementado:

DEFESA - DEVIDO PROCESSO LEGAL - INCISO LV DO ROL DAS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS - EXAME - LEGISLAÇÃO COMUM. A

---

219 SARMENTO. Daniel. **Direitos Fundamentais e relações privadas**. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2010, p. 246, e-book.

220 SILVA, Virgílio Afonso da. **Constitucionalização do Direito: os direitos fundamentais nas relações entre particulares**. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 93.

intangibilidade do preceito constitucional assegurador do devido processo legal direciona ao exame da legislação comum. Daí a insubsistência da óptica segundo a qual a violência à Carta Política da República, suficiente a ensejar o conhecimento de extraordinário, há de ser direta e frontal. Caso a caso, compete ao Supremo Tribunal Federal exercer crivo sobre a matéria, distinguindo os recursos protelatórios daqueles em que versada, com procedência, a transgressão a texto constitucional, muito embora torne-se necessário, até mesmo, partir-se do que previsto na legislação comum. Entendimento diverso implica relegar à inocuidade dois princípios básicos em um Estado Democrático de Direito - o da legalidade e do devido processo legal, com a garantia da ampla defesa, sempre a pressuporem a consideração de normas estritamente legais. COOPERATIVA - EXCLUSÃO DE ASSOCIADO - CARÁTER PUNITIVO - DEVIDO PROCESSO LEGAL. Na hipótese de exclusão de associado decorrente de conduta contrária aos estatutos, impõe-se a observância ao devido processo legal, viabilizado o exercício amplo da defesa. Simples desafio do associado à assembléia geral, no que toca à exclusão, não é de molde a atrair adoção de processo sumário. Observância obrigatória do próprio estatuto da cooperativa. Carta Política texto constitucional. (158215 RS, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 29/04/1996, SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJ 07-06-1996 PP-19830 EMENT VOL-01831-02 PP-00307 RTJ VOL-00164-02 PP-00757).<sup>221</sup>

Verifica-se, no Recurso Extraordinário, que, apesar de o tema tratado ser o desrespeito a simples normas estatutárias de uma cooperativa que poderia ter sido resolvido pura e simplesmente no seio civilista, houve entendimento, por parte dos recorrentes e do Ministro Relator, no sentido de se estar diante de uma violação direta aos direitos fundamentais do contraditório e da ampla defesa.

No mesmo ano, surgiu outro caso paradigmático – o Recurso Extraordinário 161.243/DF – que está assim ementado:

CONSTITUCIONAL. TRABALHO. PRINCÍPIO DA IGUALDADE. TRABALHADOR BRASILEIRO EMPREGADO DE EMPRESA ESTRANGEIRA: ESTATUTOS DO PESSOAL DESTA: APLICABILIDADE AO TRABALHADOR ESTRANGEIRO E AO TRABALHADOR BRASILEIRO. C.F., 1967, art. 153, § 1º; C.F., 1988, art. 5º, caput. C.F.153§ 1º C.F.5ºI. - Ao recorrente, por não ser francês, não obstante trabalhar para a empresa francesa, no Brasil, não foi aplicado o Estatuto do Pessoal da Empresa, que concede vantagens aos empregados, cuja aplicabilidade seria restrita ao empregado de nacionalidade francesa. Ofensa ao princípio da igualdade: C.F., 1967, art. 153, § 1º; C.F., 1988, art. 5º, caput). C.F.153§ 1º C.F.5ºII. - A discriminação que se baseia em atributo, qualidade, nota intrínseca ou extrínseca do indivíduo, como o sexo, a raça, a nacionalidade, o credo religioso, etc., é inconstitucional. Precedente do STF: Ag 110.846 (AgRg)-PR, Célso Borja, RTJ 119/465.III. - Fatores que autorizariam a desigualização não ocorrentes no caso. IV. - R.E. conhecido e provido. (161243 DF, Relator: CARLOS VELLOSO, Data de Julgamento: 28/10/1996, Segunda Turma, Data

---

221 BRASIL. STF. RE 158215 RS, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 29/04/1996, SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJ 07-06-1996 PP-19830 EMENT VOL-01831-02 PP-00307 RTJ VOL-00164-02 PP-00757). Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=212594>. Acesso em 15 dez. 2018.

de Publicação: DJ 19-12-1997 PP-00057 EMENT VOL-01896-04 PP-00756).  
222

Nessa decisão, verifica-se que o Ministro Relator Carlos Velloso manifesta preocupação do STF em garantir o respeito do direito à igualdade, mesmo na relação entre particulares. Virgílio Afonso da Silva<sup>223</sup> se posiciona de forma crítica nesse caso:

O STF decidiu, sem grandes preocupações com a fundamentação, que o princípio da igualdade deve ser respeitado em qualquer relação, sendo vedada, por conseguinte, qualquer relativização [...] o Tribunal, com uma tendência generalizadora e absolutizante que não é rara em seus julgados, pretende, de uma só vez, resolver todos os problemas relativos ao desrespeito ao princípio da igualdade nas relações entre particulares, sem levar em consideração, dessa forma, peculiaridades de cada caso concreto.

A crítica do autor, como se vê, não procura censurar o teor da decisão, mas sim a sua fundamentação.

Outra interessante decisão é o Recurso Extraordinário 201.289-8/RJ do ano de 2005, que está entre as decisões do STF que abordaram de forma explícita a teoria da eficácia dos direitos fundamentais nas relações privadas e assim está ementado:

EMENTA: SOCIEDADE CIVIL SEM FINS LUCRATIVOS. UNIÃO BRASILEIRA DE COMPOSITORES. EXCLUSÃO DE SÓCIO SEM GARANTIA DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS RELAÇÕES PRIVADAS. RECURSO DESPROVIDO. I. EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS RELAÇÕES PRIVADAS. **As violações a direitos fundamentais não ocorrem somente no âmbito das relações entre o cidadão e o Estado, mas igualmente nas relações travadas entre pessoas físicas e jurídicas de direito privado. Assim, os direitos fundamentais assegurados pela Constituição vinculam diretamente não apenas os poderes públicos, estando direcionados também à proteção dos particulares em face dos poderes privados.** II. OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS COMO LIMITES À AUTONOMIA PRIVADA DAS ASSOCIAÇÕES. A ordem jurídico-constitucional brasileira não conferiu a qualquer associação civil a possibilidade de agir à revelia dos princípios inscritos nas leis e, em especial, dos postulados que têm por fundamento direto o próprio texto da Constituição da República, notadamente em tema de proteção às liberdades e garantias fundamentais. **O espaço de autonomia privada garantido pela Constituição às associações não está imune à incidência dos princípios constitucionais que asseguram o respeito aos direitos fundamentais de seus associados. A autonomia privada, que encontra claras limitações de ordem jurídica, não pode ser exercida em detrimento ou com desrespeito aos direitos e garantias de terceiros, especialmente aqueles positivados em sede constitucional, pois a autonomia da vontade não**

---

222 BRASIL. STF. 161243 DF, Relator: CARLOS VELLOSO, Data de Julgamento: 28/10/1996, Segunda Turma, Data de Publicação: DJ 19-12-1997 PP-00057 EMENT VOL-01896-04 PP-00756. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=213655>. Acessado em 15 dez. 2018.

223 SILVA, Virgílio Afonso da. **Constitucionalização do Direito: os direitos fundamentais nas relações entre particulares**. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 94.

**confere aos particulares, no domínio de sua incidência e atuação, o poder de transgredir ou de ignorar as restrições postas e definidas pela própria Constituição, cuja eficácia e força normativa também se impõem, aos particulares, no âmbito de suas relações privadas, em tema de liberdades fundamentais.** III. SOCIEDADE CIVIL SEM FINS LUCRATIVOS. ENTIDADE QUE INTEGRA ESPAÇO PÚBLICO, AINDA QUE NÃO-ESTATAL. ATIVIDADE DE CARÁTER PÚBLICO. EXCLUSÃO DE SÓCIO SEM GARANTIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. APLICAÇÃO DIRETA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS À AMPLA DEFESA E AO CONTRADITÓRIO. As associações privadas que exercem função predominante em determinado âmbito econômico e/ou social, mantendo seus associados em relações de dependência econômica e/ou social, integram o que se pode denominar de espaço público, ainda que não-estatal. A União Brasileira de Compositores - UBC, sociedade civil sem fins lucrativos, integra a estrutura do ECAD e, portanto, assume posição privilegiada para determinar a extensão do gozo e fruição dos direitos autorais de seus associados. A exclusão de sócio do quadro social da UBC, sem qualquer garantia de ampla defesa, do contraditório, ou do devido processo constitucional, onera consideravelmente o recorrido, o qual fica impossibilitado de perceber os direitos autorais relativos à execução de suas obras. A vedação das garantias constitucionais do devido processo legal acaba por restringir a própria liberdade de exercício profissional do sócio. O caráter público da atividade exercida pela sociedade e a dependência do vínculo associativo para o exercício profissional de seus sócios legitimam, no caso concreto, a aplicação direta dos direitos fundamentais concernentes ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, LIV e LV, CF/88). IV. RECURSO EXTRAORDINÁRIO DESPROVIDO. (RE 201819, Relator (a): Min. ELLEN GRACIE, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 11/10/2005, DJ 27-10-2006 PP-00064 EMENT VOL-02253-04 PP-00577 RTJ VOL-00209-02 PP-00821)<sup>224</sup>(Destaque nosso).

A importância dessa decisão está no fato de que pela primeira vez o STF envolveu a discussão a respeito das diversas teorias posicionando-se já a favor da eficácia horizontal dos direitos fundamentais em sua modalidade direta e imediata.

Por fim, vale a pena destacar a decisão do STJ prolatada no ano de 2001, decisão paradigmática interessante que trata do Habeas Corpus 12.547/DF da relatoria do Ministro Ruy Rosado de Aguiar, que está assim ementado:

HABEAS CORPUS. Prisão civil. Alienação fiduciária em garantia. Princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. Direitos fundamentais de igualdade e liberdade. Cláusula geral dos bons costumes e regra de interpretação da lei segundo seus fins sociais. **Decreto de prisão civil da devedora que deixou de pagar dívida bancária assumida com a compra de um automóvel-táxi, que se elevou, em menos de 24 meses, de R\$ 18.700,00 para R\$ 86.858,24, a exigir que o total da remuneração da devedora, pelo resto do tempo provável de vida, seja consumido com o pagamento dos juros. Ofensa ao princípio constitucional da dignidade**

---

224 BRASIL. STF. RE 201819-8, Relator (a): Min. ELLEN GRACIE, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 11/10/2005, DJ 27-10-2006 PP-00064 EMENT VOL-02253-04 PP-00577 RTJ VOL-00209-02 PP-00821. Caso UBC. Disponível em: [http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/246\\_Caso%20UBC%20-%20RE\\_201819.pdf](http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/246_Caso%20UBC%20-%20RE_201819.pdf). Acessado em 15 de dez. 2018.

**da pessoa humana, aos direitos de liberdade de locomoção e de igualdade contratual e aos dispositivos da LICC sobre o fim social da aplicação da lei e obediência aos bons costumes.** Arts. 1º, III, 3º, I, e 5º, caput, da CR. Arts. 5º e 17 da LICC. DL 911/67. Ordem deferida. segundo LICC 1º, III, 3º, I, 5º CR 5º 17 LICC 9 11 (12547 DF 2000/0022278-0, Relator: Ministro RUY ROSADO DE AGUIAR, Data de Julgamento: 31/05/2000, T4 - QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJ 12.02.2001 p. 115RSTJ vol. 148 p. 387) (Destaque nosso).<sup>225</sup>

Em seu voto, o Senhor Ministro Ruy Rosado De Aguiar, expôs sucintamente as teorias da eficácia direta e indireta dos direitos fundamentais nas relações entre particulares, manifestando sua concordância com a primeira delas. Sem embargo, reconheceu que, no caso, não era necessário adotar posição na controvérsia, pois a aplicação de qualquer das teorias conduziria ao mesmo resultado, que era o da concessão da ordem e liberação da paciente.

O interessante dessa decisão é que, ante a total impossibilidade da ré de conseguir arcar com as taxas de juros do contrato de financiamento entabulado, houve a necessária intervenção do Estado para adequar a realidade, entendendo que houve ofensa ao Princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana, aos direitos de liberdade de locomoção e de igualdade contratual.

Feita essas considerações a respeito das diferentes teorias, é necessário agora se posicionar a respeito de qual teoria guiará a construção deste trabalho, principalmente no terceiro capítulo. Desse modo, no tópico seguinte será apresentada a teoria adequada para a resposta à problematização levantada.

---

225 BRASIL. STJ. HC 12547 DF 2000/0022278-0, Relator: Ministro RUY ROSADO DE AGUIAR, Data de Julgamento: 31/05/2000, T4 - QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJ 12.02.2001 p. 115RSTJ vol. 148 p. 387. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=IMG&sequencial=65242&num\\_registro=200000222780&data=20010212&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=IMG&sequencial=65242&num_registro=200000222780&data=20010212&formato=PDF). Acessado em 16 de dez. de 2018.

### 3 O CONTRATO COMO “PONTO DE ENCONTRO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS”: A LIMITAÇÃO DOS JUROS DO CONTRATO DE CARTÃO DE CRÉDITO NO DIÁLOGO DAS FONTES

Todo processo de investigação científica exige daquele que irá se aventurar em seu território a necessidade de traçar as linhas mestras que darão sustentação a toda empreitada. E quando se tem a proposta de trabalhar com as mais importantes bases do direito contemporâneo – quais sejam: a teoria dos direitos fundamentais e o direito contratual – tal trabalho se reveste de maior importância, pois se tocará em tudo o que a ciência do direito contemporâneo produziu de mais importante até o momento e que permite a participação de todos aos bens da vida, sejam eles materiais ou imateriais.

Sendo assim, trabalhar-se-á com a teoria do diálogo das fontes elaborada pelo jurista alemão Erik Jayme, incorporada ao direito brasileiro por Cláudia Lima Marques como resposta da incidência dos direitos fundamentais nas relações privadas através da teoria dos deveres de proteção. Mas, antes, será necessário romper com muitos aspectos relacionados com o sistema monista do direito – o qual será apresentado a seguir – e olhar o direito a partir da ideia do pluralismo jurídico.

A partir disso, será demonstrado como os direitos fundamentais influenciam o direito privado no que se refere ao direito contratual e como o direito privado também influencia vários aspectos da teoria dos direitos fundamentais, tornando nítido que a relação de ambas as correntes é muito mais cooperativa e benéfica para a vida em sociedade do que muitos críticos imaginam, pois, como o próprio título deste capítulo informa, o contrato é o “ponto de encontro dos direitos fundamentais”, para usar a expressão cunhada por Cláudia Lima Marques.<sup>226</sup>

#### 3.1 O PLURALISMO JURÍDICO E A TEORIA DO DIÁLOGO DAS FONTES

Antes de adentrar nas especificidades da teoria do diálogo das fontes é necessário compreender que ela se assenta em uma outra proposta de teoria do direito que é o chamado Pluralismo Jurídico. De acordo com essa visão, há múltiplas fontes normativas que incidem sobre um mesmo fato social. Sendo assim, é

---

226 MARQUES, Cláudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor: O novo regime das relações contratuais**. São Paulo: RT, 2016, p. 256, 257.

necessário trabalhar com alguns aspectos dessa concepção do direito para então partir para a teoria do diálogo das fontes.

### 3.1.1 Entre o monismo e o pluralismo jurídico

Dalmo de Abreu Dallari nos ensina que a denominação Estado vem do latim *status* que significa “estar firme”, simbolizando a situação permanente de convivência ligada à sociedade política. Segundo o autor, a expressão ocorre pela primeira vez na obra “O Príncipe”, escrita em 1513 por Maquiavel. Depois, entre os séculos XVI e XVII, a expressão passou a ser usada em escritos dos países europeus (Itália, Inglaterra, França, Alemanha e Espanha).<sup>227</sup>

Na história do nascimento do Estado contemporâneo, observa-se que ele surge como Estado absolutista (concentração do poder político nas mãos do soberano), cresce um pouco, o poder político é dividido e torna-se liberal (os direitos individuais ganham evidência). Com a complexidade das relações sociais, a divisão do trabalho e o resultado da Revolução Industrial (Séculos XVII, XVIII, XIX) torna-se Estado de bem-estar social. Atualmente a doutrina o nomeia como Estado Social e Democrático de Direito<sup>228</sup>, conceito que designa qualquer Estado que visa garantir o respeito das liberdades civis, ou seja, o respeito pelos direitos humanos e pelas garantias fundamentais por meio do estabelecimento de uma proteção jurídica.

Jorge Reis Novais<sup>229</sup>, dissertando sobre o Estado Social e Democrático de Direito, expõe o seguinte:

Nestes termos, o Estado de Direito actual - enquanto síntese das três dimensões que se recolhem na fórmula Estado social e democrático de Direito – revela-se em toda a sua extensão como Estado de Direito material. Note-se, porém, que uma tal caracterização não pode, em nosso entender, justificar a pretensão de determinar unilateral, abstracta e definitivamente a ordem de valores que exprima a intencionalidade material do Estado de Direito para, a partir dela, hipostasiar uma dada ordem jurídico-política e retirar legitimidade às suas eventuais transformações. Pelo contrário,

---

227 DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 51, 52.

228 O Estado social e democrático de Direito apresenta-se impregnado de uma intenção material que se revela fundamentalmente na natureza dos valores que prossegue e na dimensão social da sua actividade, mas não menos no carácter metapositivo dos vínculos que o limitam. NOVAIS, Jorge Reis. **Contributo para uma teoria do estado de direito**: do Estado de Direito Liberal ao Estado Social e Democrático de Direito. Coimbra: Almedina, 2006, p. 212.

229 NOVAIS, Jorge Reis. **Contributo para uma teoria do estado de direito**: do Estado de Direito Liberal ao Estado Social e Democrático de Direito. Coimbra: Almedina, 2006, p. 213, 214.

reconhecida a dignidade da pessoa humana, o livre, desenvolvimento da personalidade e os direitos fundamentais como princípios básicos da convivência social e objetivos da limitação jurídica do Estado - e esse é o único ponto fechado na caracterização material do Estado de Direito -, ficam por determinar, não só as modalidades de garantia institucional daqueles objectivos (variáveis em função de inúmeros factores, desde a complexidade da situação concreta à tradição histórica e cultural e à natureza do tipo de sistema jurídico) como no que agora nos interessa, o sentido da concretização política que se proponha realizar aqueles valores. É exatamente neste plano que a dimensão democrática do Estado de Direito adquire a maior relevância, já que, numa sociedade politicamente heterogênea, pluralista, atravessada por profundos conflitos sociais e dissenções ideológicas, não se pode pretender – a não ser recorrendo a soluções autoritárias, excluídas por definição – chegar a uma decisão unívoca e consensual sobre esta matéria. Um acordo mínimo só é possível em torno da remissão deste problema (o da determinação da forma política mais adequada a realizar a axiologia da dignidade da pessoa humana) para a decisão popular democraticamente expressa nos seus momentos constituinte (originário e derivado) e constituído.

Dentro da estrutura do Estado Social e Democrático de Direito, ele fica com o monopólio do poder político e da vingança e os indivíduos vinculados a um Estado recebem a designação de cidadãos. Tais indivíduos estão habilitados a participar da formação da vontade política do Estado através do jogo democrático. Tal jogo acontece na arena da sociedade através de jogadores bem definidos. De um lado, a administração pública, que representa a ação do Estado nos mais diversos ambientes, quais sejam: Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, autarquias, agências reguladoras, empresas públicas, sociedades de economia mista. Do outro lado estão pessoas físicas e jurídicas – algumas possuem poder político e econômico que rivalizam com o Estado e seus agentes – a grande massa da população que atua de acordo com a manifestação legislativa do Estado.

Verifica-se que, no atual sistema, o Estado é o principal meio de fomento da atividade econômica e possibilitará o acesso a toda riqueza produzida através do serviço público. Desse modo, toda a gama de necessidades (biopsicossociais)<sup>230</sup> humanas passam a ser satisfeitas tendo a regulamentação jurídica do Estado como intermediária. A lei passa a representar a vontade e a determinar o comportamento dos cidadãos, sendo a Constituição de um Estado o documento político por excelência

---

230 Neste ponto é importante destacar a observação de Cristiano Chaves de Farias e Nelson Rosenthal: Os direitos da personalidade são tendentes a assegurar a integral proteção da pessoa humana, considerada em seus múltiplos aspectos (corpo, alma e intelecto). Logo, a classificação dos direitos da personalidade tem de corresponder à projeção da tutela jurídica em todas as searas em que atua o homem, considerados os seus múltiplos aspectos biopsicológicos. (FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENTHAL, Nelson. Curso de Direito Civil: parte geral e LINDB. 13 ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 171).



que irá sintetizar os valores mais importantes da sociedade, e a sociedade se beneficiará dos comportamentos que estejam em conformidade com as normas constitucionais e infraconstitucionais.

De acordo com o monismo jurídico, o Estado é uma organização destinada a manter, pela aplicação do Direito, as condições universais de ordem social e o processo de cooperação entre os indivíduos. E o Direito é o conjunto das condições existenciais da sociedade que ao Estado cumpre assegurar.

Essas ideias de sujeito de direitos, democracia, divisão de poderes, dentre outras estruturas do sistema jurídico, foram construídas a partir da chamada Era das Revoluções<sup>231</sup> (Francesa, Americana, Inglesa e Industrial), e cada uma contribuiu à sua maneira para o aperfeiçoamento das estruturas jurídicas e sociais existentes.

Tais revoluções foram capitaneadas pela chamada “classe burguesa”, que é uma classe social do regime capitalista cujos membros são os proprietários do capital: comerciantes, industriais, proprietários de terras e imóveis, todos aqueles possuidores de riquezas e também, principalmente, dos meios de produção. Essa classe impôs seus valores e concepções de mundo (ideologia) e formatou a organização do mundo moderno (que ela continua transformando segundo seus interesses). Durante esse processo de formatação, o sistema burguês procurou construir um modelo jurídico único, previsível e controlável para se contrapor a um sistema pluralista percebido como caótico que dificultava o trânsito das riquezas na Idade Média.

Norberto Bobbio<sup>232</sup> assim se manifesta a respeito desse tema:

A teoria estatalista do direito é produto histórico da formação dos grandes Estados modernos, erigidos sobre a dissolução da sociedade medieval. **Esta sociedade era pluralista, isto é, formada por vários ordenamentos jurídicos, que se opunham ou se integravam: havia ordenamentos jurídicos universais, acima daqueles que hoje são os Estados nacionais, como a Igreja e o Império, e havia ordenamentos particulares abaixo da sociedade nacional, como os feudos, as corporações e as comunas.** (Destaque nosso).

Percebe-se, pela leitura do excerto, que havia a intenção de criar uma estrutura jurídica monolítica. Portanto, quando se fala em monismo jurídico, está se falando que o direito é resultado de uma deliberação do Estado moderno, ou seja, é ele que legisla, executa e aplica as leis, bem como delega aos seus órgãos tais práticas, possuindo o

---

231 HOBBSAWM, Eric J. E. **A Era das Revoluções 1789-1848**. 34 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2014.

232 BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral do Direito**. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 10.

monopólio da legislação.

Para monistas do porte de Hobbes, John Austin, H. L. A. Hart e Kelsen, Estado e Direito constituem uma só realidade. O Estado é a única fonte de direito, pois que somente ele detém a força da coerção.

Embora exista uma quantidade imensa de leis entrando em vigor todos os dias em um determinado ordenamento jurídico, somente o Estado possui a prerrogativa de criação do Direito (segundo a concepção monista do direito), pois todas as normas criadas estão sob sua influência. Portanto, o Estado hierarquiza essas normas da maneira que melhor atenda aos seus objetivos. Sendo assim, segundo essa lógica, não há direito que não provenha do Estado. Tal lógica se assenta em pressupostos positivistas de construção do Direito, da qual a pirâmide kelseniana<sup>233</sup> é o maior exemplo de construção teórica. Segundo essa teoria, há uma norma pressuposta fundamental (*grundnorm*) que confere ao sistema normativo a sua lógica de fundamentação. No ápice da pirâmide, estaria a Constituição e, logo abaixo desta, a legislação ordinária, em uma construção hierárquica (supostamente) perfeita. Ainda que tal teoria seja questionada, ela é a base da lógica e prática estatal.

Para o normativismo de Kelsen, nem o Direito é anterior ao Estado nem o Estado é anterior ao Direito. O Estado é a totalidade da ordem jurídica, a personificação do Direito Positivo. Não há, desta maneira, Direito Natural nem Justiça transcendente ao Estado. O Direito é apenas positivo.<sup>234</sup> Como sabido, Kelsen se propôs a gerar uma separação radical entre o Direito e as demais ciências afins, como a sociologia (fatos) e a filosofia moral (valores), em busca da transformação do Direito em uma legítima ciência (daí a ideia de criar uma teoria pura do direito), nos moldes das ciências físico-matemáticas.

Antes de Kelsen apresentar suas teorias, pode-se dizer que John Austin (1790-1859), a partir da filosofia utilitarista de Benjamim Bentham, foi quem assentou os alicerces do monismo jurídico e do positivismo. Esse autor considera que o objeto da jurisprudência é a lei positiva, ou seja, a lei estabelecida por uma autoridade política para os indivíduos que se acham submetidos a essa autoridade. Embora Austin não negue a existência das leis naturais, ele nega que as leis naturais constituam objeto

---

233 KELSEN, Hans. **Teoria Geral do Direito e do Estado**. 4 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 161-180.

234 KELSEN, Loc. Cit.

da jurisprudência. Essas leis, diferentemente das leis positivistas, seriam objeto da ética.<sup>235</sup>

John Austin classifica as leis humanas em dois tipos: leis positivas, estabelecidas pela autoridade política, e leis de moralidade positiva, que, além de não serem estabelecidas pela autoridade política, referem-se à aprovação ou desaprovação de uma determinada comunidade com relação a certos tipos de comportamento.<sup>236</sup>

Esse autor ainda postula que as leis são comandos (*commands*), e a característica própria de um comando é um desejo (*wish*) por parte de quem realiza o comando, envolvendo também uma sanção (*sanction*) sobre aquele que não se comporta de acordo com o comando. Assim o que distingue um comando de outros tipos de expressão não é o modo como o comando se expressa, mas o poder de sanção de quem estabelece o comando. Há comandos gerais, que não são leis no sentido próprio, e comandos particulares (ou ocasionais).<sup>237</sup>

John Austin é objeto de crítica por parte de Herbert Lionel Adolphus Hart nos primeiros capítulos de “O Conceito de Direito”<sup>238</sup>. Segundo H. L. A. Hart, John Austin teria uma teoria jurídica excessivamente simples, que deixa de responder de modo satisfatório algumas complexidades que se observa na prática jurídica. Em síntese, para Austin, o Direito corresponderia a um conjunto de regras sustentadas por sanções e criadas por um soberano (seja um indivíduo ou um grupo de indivíduos), que é habitualmente obedecido pela coletividade, mas que não deve obediência a mais ninguém. Para Hart, o Direito é composto por regras de diferentes tipos, indo além das regras que versam diretamente sobre obrigações ou que se sustentam em sanções, chamadas de primárias e secundárias. Primárias são as normas que concedem direitos e regulam a conduta humana, isto é, regras definidoras de obrigações. Já as regras secundárias são normas que estabelecem como e por quem as regras primárias podem ser fixadas, declaradas legais, alteradas ou abolidas.<sup>239</sup>

---

235 MORRISON, Wayne. **Filosofia do Direito: Dos Gregos ao Pós-modernismo**. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2012, p. 253-289.

236 MORRISON, Loc. Cit.

237 MORRISON, Loc. Cit.

238 HART, Herbert Lionel Adolphus. **O Conceito de Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

239 Ibidem.

Hart menciona ainda a denominada regra de reconhecimento, subdivisão de regras secundárias que estabelece critérios para a identificação da validade das normas jurídicas. A regra do reconhecimento decorre da conduta dos agentes estatais, dos tribunais e dos particulares, pois são eles que determinam quais normas devem ser dotadas de caráter jurídico. Portanto, uma regra de reconhecimento tem uma dupla perspectiva: externa, traduzida na existência, isto é, a constatação fática na prática efetiva do sistema; e interna, significando a validade do ponto de vista da identificação do direito de um padrão público comum de comportamento cooperativo.<sup>240</sup> Diferentemente de Kelsen, Hart rejeita a ideia de que direito e moral não possam ter eventualmente o mesmo conteúdo.

Sendo assim, para o sistema positivista, o Direito legítimo identifica-se com aquele comandado pelo Estado Soberano, e não por uma alguma ideia transcendental como a natureza, Deus ou a razão. Nessa linha, o positivismo revela-se como uma doutrina de fundo utilitário, técnico e racional, cujo maior objetivo é dar o critério para julgar a autoridade sobre o texto, esgotando o conflito de interpretações possíveis por meio da decisão. O critério da justiça reduz-se, portanto, à legitimidade dos meios (procedimento de criação das normas), e o poder é entendido como legítimo ou ilegítimo, de acordo com o seu reconhecimento histórico, ou seja, a legitimidade dos meios tende a garantir a justiça.<sup>241</sup> Verifica-se, assim, uma preocupação maior do positivismo (monismo jurídico) com a certeza do direito e da segurança jurídica.

Os Estados modernos estão assentados sob a lógica do chamado Estado Democrático e Social de Direito, que tem por base um documento jurídico político denominado Constituição que é proveniente de uma união de vontades construída por uma Assembleia Nacional Constituinte (composta por representantes do povo) que, após promulgada, vincula todas as pessoas que habitam o mesmo território e que, na hierarquia legislativa, está no ápice do sistema. Esse documento possui dupla aplicação segundo a visão de Marcos Augusto Maliska<sup>242</sup>, pois ela regulamenta a relação do Estado com os seus cidadãos/sujeitos de direito (abertura da constituição para dentro) e também na relação com os outros Estados no ambiente internacional

---

240 HART, Herbert Lionel Adolphus. **O Conceito de Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

241 CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional: Teoria do Estado e da Constituição**. 20 ed. Vol. 1. Belo Horizonte: Del Rey, 2013, p.186.

242 MALISKA, Marcos Augusto. **Fundamentos da Constituição: Abertura, Cooperação, Integração**. Curitiba: Juruá, 2013, p. 17.

(abertura da constituição para fora).

Nas palavras de Maliska:

Assim se faz necessário trabalhar a relação entre Constituição e Democracia, visto que, sendo o estatuto jurídico da ordem política, a Constituição desempenha papel fundamental de legitimação democrática do sistema jurídico, seja ele nacional ou internacional: ela é a fonte de legitimação democrática tanto para baixo como para cima.<sup>243</sup>

O sistema jurídico de um Estado da contemporaneidade recebe influências tanto interna (instâncias políticas de poder) quanto externa (relações internacionais com outros Estados) na construção do Direito, visão essa que relativiza os pressupostos originais da acepção monista do Direito.

De qualquer modo, um país democrático possui relações com outros países e também participa de organizações internacionais, principalmente aquelas que estão ligadas à criação e proteção dos chamados Direitos Humanos. É nesse sentido a concepção de Maliska<sup>244</sup>:

A discussão sobre a abertura da ordem constitucional parte do princípio da Supremacia da Constituição. Na condição de centro que irradia o fundamento de legitimidade para a produção normativa compartilhada no plano externo, a Constituição interage com outras Constituições também empenhadas em produzir normas de forma compartilhada ou cooperativa.

Desse modo, desde o segundo pós-guerra, as constituições dos Estados mudaram sua estrutura, passando de constituições sintéticas – que regulavam apenas a divisão dos poderes e a segurança pública – para constituições analíticas, que incorporaram toda a lógica de valores e princípios construídos pela humanidade ao longo da história. Estes direitos, quando adentram o ordenamento jurídico de um país, recebem a denominação de direitos fundamentais.

Por conseguinte, verifica-se que o direito estatal não consegue responder adequadamente algumas demandas, pois está baseado na ilusão de que a construção jurídica estatal assentada no monismo jurídico consegue dar conta da complexidade das relações sociais, mas é possível perceber que tal premissa é falsa. Desse modo, é necessário buscar outra racionalidade para atender as demandas da sociedade. E a resposta a isso é outra concepção teórica do direito chamada “pluralismo jurídico”.

---

243 MALISKA, Marcos Augusto. **Fundamentos da Constituição: Abertura, Cooperação, Integração**. Curitiba: Juruá, 2013, p. 18.

244 MALISKA, Loc. Cit.

De acordo com o sistema pluralista, que tem como base de sua construção teórica a sociologia, o Estado não é a fonte única do Direito nem com este se confunde. O que provém do Estado é apenas uma categoria especial do Direito: o direito positivo. Mas existem também os princípios de direito natural, as normas de direito costumeiro e as regras que se firmam na consciência coletiva, que tendem a adquirir positividade e que, nos casos omissos, o Estado deve acolher para lhes dar juridicidade. Além do Direito não-escrito existem o Direito canônico, que independe da força coativa do poder civil, e o direito das associações menores, que o Estado reconhece e ampara.<sup>245</sup>

Afirma essa corrente que o Direito é criação social, não estatal. Ele traduz, no seu desenvolvimento, as mutações que se operam na vida de cada povo, sob a influência das causas éticas, psíquicas, biológicas, científicas, econômicas, etc. O Direito, assim, é um fato social em contínua transformação. A função do Estado é a de positivizar o Direito, isto é, traduzir em normas escritas os princípios que se firmam na consciência social. O direito se manifesta como um fato social em contínua transformação.<sup>246</sup>

Antônio Carlos Wolkmer<sup>247</sup> ensina que repensar a questão do "pluralismo" nada mais é do que a tentativa de buscar outra direção ou outro referencial epistemológico que atenda à modernidade a partir da virada do século XX e nos primórdios do novo milênio, pois os alicerces de fundamentação — tanto das Ciências Humanas quanto da Teoria Geral do Direito — não acompanham as profundas transformações sociais e econômicas por que passam as sociedades políticas pós-industriais e as sociedades de industrialização tardia.

O autor informa que a crise de racionalidade formal e as novas condições globais das forças produtivas capitalistas, que permeiam a complexa cultura burguesa de massas, estendem-se ao saber sacralizado e hegemônico das estruturas lógico-formais que mantêm os envelhecidos padrões de legalidade estatal. Daí a perspectiva de crítica teórica e a construção de uma prática normativa sedimentada em "novo" tipo de pluralismo. Entende o autor que se trata da compreensão do pluralismo como

---

245 CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional: Teoria do Estado e da Constituição**. 20 ed. Vol. 1. Belo Horizonte: Del Rey, 2013, p.186.

246 CARVALHO, Loc. Cit.

247 WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico. Fundamentos de uma nova cultura do direito**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 184.

marco de ruptura e denúncia dos mitos sacralizados do instituído e como expressão mais direta dos reais interesses e exigências da experiência interativa histórico-social.<sup>248</sup>

Assim, para entender a lógica da construção do Direito através do pluralismo jurídico, é fundamental definir tal fenômeno. Para tanto, é necessário se utilizar do trabalho – clássico e seminal sobre o tema – de John Griffiths<sup>249</sup>, pois esse autor lançou as bases para a compreensão do pluralismo jurídico, destacando que o pluralismo jurídico:

[...] se refere à heterogeneidade normativa entendida no fato de que a ação social sempre se realiza num contexto de campos sociais semiautônomos múltiplos e sobrepostos, ou seja, numa condição dinâmica. A situação de pluralismo jurídico – onipresente, a situação habitual nas sociedades humanas – é aquela na qual o direito e as instituições legais não são sintetizadas dentro de um “sistema”, mas têm suas fontes nas atividades auto regulatórias decorrentes do funcionamento dos campos sociais existentes, das atividades que podem fomentar, complementar, ignorar ou frustrar umas às outras, de modo que o “direito” que é realmente efetivo na base da sociedade é aquele resultante de uma enorme complexidade imprevisível de padrões de competição, interação, negociação, isolamento e apreço. (Tradução direta do autor).<sup>250</sup>

Verifica-se que a ideia central do pluralismo jurídico se desenrola a partir de ordenamentos múltiplos e do reconhecimento de que não existe apenas o direito estatal. Portanto, a pluralidade significa que as diversas organizações sociais, cada uma com seus instrumentos legais informais, “indicam a existência de vários códigos em uma mesma sociedade”.<sup>251</sup> Não se limita a afirmar que o pluralismo equivale somente a sistemas jurídicos múltiplos, mas a um conjunto de sistemas jurídicos

248 WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico. Fundamentos de uma nova cultura do direito**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 184.

249 GRIFFITHS, John. **What is Legal Pluralism?** Journal of Legal Pluralism. n 24, 1986. Disponível em: <http://commission-on-legal-pluralism.com/volumes/24/griffiths-art.pdf>. Acesso em 10/09/2017.

250 Legal pluralism is a concomitant of social pluralism: the legal organization of society is congruent with its social organization. 'Legal pluralism' refers to the normative heterogeneity attendant upon the fact that social action always takes place in a context of multiple, overlapping 'semi-autonomous social fields', which, it may be added, is in practice a dynamic condition. A situation of legal pluralism - the omnipresent, normal situation in human society - is one in which law and legal institutions are not all subsumable within one 'system' but have their sources in the self-regulatory activities of all the multifarious social fields present, activities which may support, complement, ignore or frustrate one another, so that the 'law' which is actually effective on the 'ground floor' of society is the result of enormously complex and usually in practice unpredictable patterns of competition, interaction, negotiation, isolationism, and the like. (GRIFFITHS, John. **What is Legal Pluralism?** Journal of Legal Pluralism. n 24, 1986, p. 46, 47. Disponível em: <http://commission-on-legal-pluralism.com/volumes/24/griffiths-art.pdf>) Acesso em 10 de set. 2018).

251 MALISKA, Marcos Augusto. **Pluralismo Jurídico e Direito Moderno**. Curitiba: Juruá, 2000, p. 35.

múltiplos formados a partir das diversidades culturais emergentes que criam variações na aplicação do Direito condicionadas às características imanentes do grupo a que se destina este último.

No mesmo sentido, é o pensamento de Antônio Carlos Wolkmer:

Ao contrário da concepção unitária, homogênea e centralizadora denominada de 'monismo', a formulação teórica e doutrinária do 'pluralismo' designa a existência de mais de uma realidade, de múltiplas formas de ação prática e da diversidade de campos sociais com particularidade própria, ou seja, envolve o conjunto de fenômenos autônomos e elementos heterogêneos que não se reduzem entre si. O pluralismo enquanto concepção 'filosófica' se opõe ao unitarismo determinista do materialismo e do idealismo modernos, pois advoga a independência e a interrelação entre realidades e princípios diversos.<sup>252</sup>

A partir desses fatores sociais, o Direito não deve ser compreendido como “a concepção de uma instância judicial”, mas sim, pela percepção da “existência de Direitos paralelos ao estatal”<sup>253</sup>. Percebe-se, assim, que o pluralismo possui uma enorme carga de complexidade. Abarca desde as diferenças sociológicas e políticas até o nível mais íntimo e particular de um povo: suas concepções, seus elementos constitutivos, suas peculiaridades, sua individualidade. A fragmentação de uma sociedade em grupos é a consequência inevitável, provocada pelo fenômeno social. Tal ideia já era expressada por Griffiths em seu artigo de 1986, em que destacava que para ele o pluralismo é um fato, enquanto o monismo jurídico é um mito.<sup>254</sup>

Sendo assim, o pluralismo admite a tese de que além do Direito Positivo criado pelo Estado existem outras fontes de produção jurídica não estatais, de onde decorre uma pluralidade de ordenamentos jurídicos. Os grupos têm, pois, aptidão para elaborar o seu direito independente do Estado.

Entretanto, essas definições enfrentam um problema: qual é o critério que permite identificar que um sistema de normas é reconhecido no âmbito de um grupo social?

Para responder a essa pergunta, Ana Lúcia Sabadel<sup>255</sup> apresenta os seguintes

---

252 WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico. Fundamentos de uma nova cultura do direito**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 185,186.

253 MALISKA, Marcos Augusto. **Pluralismo Jurídico e Direito Moderno**. Curitiba: Juruá, 2000, p. 35.

254 Legal pluralism is the fact. Legal centralism is a myth, an ideal, a claim, an illusion. GRIFFITHS, John. **What is Legal Pluralism?** Journal of Legal Pluralism. n 24, 1986. Disponível em: <<http://commission-on-legal-pluralism.com/volumes/24/griffiths-art.pdf>> Acesso em 10 de set. 2018.

255 SABADEL, Ana Lúcia. **Manual de Sociologia Jurídica: Introdução a uma leitura externa do Direito**. 6 ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 241.



critérios: 1) Do Constrangimento; 2) Da Eficácia Social; 3) O Individual-Psicológico.

O primeiro seria o critério do constrangimento. De acordo com esse critério, existe um ordenamento jurídico no qual é permitido a um aparelho de Poder aplicar violência física em caso de descumprimento. Nessa perspectiva, são definidos como jurídicos os sistemas de normas garantidos por uma agência que possui prestígio e força, sendo esta capaz de impor suas decisões em caso de conflito.<sup>256</sup>

O segundo critério entende que é considerado Direito o conjunto de normas que cria e confirma expectativas sobre o comportamento dos demais. Se um indivíduo sabe que os outros se comportam conforme as normas, então ele também tenderá a respeitar as leis em vigor. Nesse caso, o critério de juridicidade é a capacidade de um sistema de normas influenciar o comportamento das pessoas.<sup>257</sup>

Em relação ao terceiro critério, seus partidários seguem a tradição do direito natural racional, entendendo que a definição do direito depende do sentimento de justiça dos indivíduos. Uma das primeiras definições individual-psicológicas do direito foi realizada por Eugen Ehrlich:

Os diversos tipos de normas provocam diversos sentimentos e nós reagimos a transgressões de tipo diferente com sentimentos diferentes. Compare-se o sentimento de revolta que decorre de uma infração legal com a indignação diante da inobservância de um mandamento moral, com a raiva ocasionada por uma descortesia, com o ridículo de algumas determinações de boas maneiras e, finalmente, com a distância crítica com que os heróis da moda contemplam os que não os imitam. **O que caracteriza a norma jurídica é o sentimento para o qual já os juristas do direito comum acharam o significativo nome de *opinio necessitatis*. É por ele que deve identificar a norma jurídica.** (Destaque nosso.)<sup>258</sup>

Por conseguinte, as definições que fazem depender o direito de sua aceitação pelo grupo social constituem o ponto de partida do pluralismo jurídico e são aceitas por muitos juristas e sociólogos. Essa preferência é explicável ante o fato de que a eficácia das normas, ou seja, sua capacidade de regular a vida social se dá pelo fato de serem reconhecidas pelo grupo social.<sup>259</sup>

Nesse aspecto, vale a pena destacar o pensamento de Marcos Augusto Maliska no que se refere à relação entre monismo jurídico e pluralismo jurídico. Para

---

256 SABADEL, Ana Lúcia. **Manual de Sociologia Jurídica: Introdução a uma leitura externa do Direito**. 6 ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 241.

257 SABADEL, Loc. Cit.

258 EHRLICH, Eugen. **Fundamentos da Sociologia do Direito**. Brasília: UNB, 1986, p. 129.

259 SABADEL, Op. Cit. p. 242.

o autor, “a perspectiva pluralista no Direito pode ser analisada, não sob a perspectiva da substituição da ordem, ou ordem paralela, mas pela atuação conjunta, pela necessidade presente da interação entre pluralismo e monismo”.<sup>260</sup>

Observa-se que essa concepção da relação do Direito com o Estado é muito mais aberta e explica o Direito a partir de uma perspectiva sociológica que serve de base para a adoção da teoria do diálogo das fontes que será trabalhada no tópico seguinte.

### 3.1.2 Teoria do Diálogo das Fontes

Como observado nos tópicos anteriores, as teorias que tratam da eficácia dos direitos fundamentais nas relações entre particulares (*Drittwirkung*) apresentam algum tipo de dificuldade quando se tenta harmonizar a proteção dos direitos fundamentais com a autonomia privada. Entretanto o que todas têm em comum é que é cediço que os direitos fundamentais interferem nas relações privadas. Desse modo, tanto a doutrina quanto a jurisprudência têm se utilizado da teoria do diálogo das fontes como forma de minimizar essas dificuldades, sendo assim, essa teoria passa a ser uma espécie de terceiro caminho (em relação as teorias monistas e dualistas). Portanto, neste tópico, serão apresentadas as principais características dessa teoria e como ela pode ser incorporada ao direito constitucional a partir das orientações de Marcelo Schenk Duque<sup>261</sup>, ajudando a solucionar a problemática desta pesquisa.

A teoria do diálogo das fontes é originada no direito alemão a partir do magistério de Erik Jayme em Heidelberg. Foi incorporada ao direito brasileiro a partir dos estudos de Cláudia Lima Marques.<sup>262</sup> Informa a autora:

Segundo Erik Jayme, as características da cultura pós-moderna no direito seriam o pluralismo, a comunicação, a narração, o que Jayme denomina de ‘le retour des sentiments’, sendo o Leitmotiv da pós-modernidade a valorização dos direitos humanos. Para Jayme, o direito como parte da cultura dos povos muda com a crise da pós-modernidade. O pluralismo manifesta-se na multiplicidade de fontes legislativas a regular o mesmo fato, com a descodificação ou a implosão dos sistemas genéricos normativos (‘Zersplietierung’), manifesta-se no pluralismo de sujeitos a proteger, por

---

260 MALISKA, Marcos Augusto. **Pluralismo Jurídico e Direito Moderno**. Curitiba: Juruá, 2000, p. 56.

261 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: RT, 2013.

262 MARQUES, Cláudia Lima (Coord.). **Diálogo das Fontes: do conflito à coordenação do direito brasileiro**. São Paulo: RT, 2012, p. 18,19.

vezes difusos, como o grupo de consumidores ou os que se beneficiam da proteção do meio ambiente, na pluralidade de agentes ativos de uma mesma relação, como os fornecedores que se organizam em cadeia e em relações extremamente despersonalizadas. Pluralismo também na filosofia aceita atualmente, onde o diálogo é que legitima o consenso, onde os valores e princípios têm sempre uma dupla função, o ‘double coding’, e onde os valores são muitas vezes antinômicos. Pluralismo nos direitos assegurados, nos direitos à diferença e ao tratamento diferenciado aos privilégios dos ‘espaços de excelência’. 263

Em sua absorção pelo direito brasileiro, a teoria a partir dos ensinamentos de Cláudia Lima Marques procurou estabelecer o diálogo entre o CDC e o CC/02. Depois de sua aceitação e aperfeiçoamento, ela passou a ser utilizada em outras espécies de normas. Sendo assim, o diálogo das fontes é a aplicação simultânea, coerente e coordenada de diversas fontes legislativas, quais sejam: leis especiais (CDC e Lei dos Planos de Saúde); leis gerais (CC/02, CTN, CPC, CLT); leis de origem internacional (Pacto de São José da Costa Rica, Convenção de Varsóvia e Montreal).<sup>264</sup> Por uma questão lógica, também pode ser incorporada à CRFB/88, bem como os direitos fundamentais, ante a supremacia hierárquica desta norma.

A presente teoria já está incorporada na jurisprudência nacional<sup>265</sup>. A título de exemplo, só no ano de 2015 (fevereiro a dezembro), foram publicadas 215 decisões que utilizaram a expressão “diálogo das fontes” nos votos dos Ministros do STJ.<sup>266</sup> Mas sobre o que fala essa teoria? De acordo com Cláudia Lima Marques, são três os

---

263 MARQUES, Cláudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor: O novo regime das relações contratuais**. São Paulo: RT, 2016, p. 174.

264 MARQUES, Cláudia Lima (Coord.). **Diálogo das Fontes: do conflito à coordenação do direito brasileiro**. São Paulo: RT, 2012, p.19, 20.

265 Cláudia Lima Marques e Antônio Herman Benjamin informam o seguinte: [...]. Nesse espírito, fizemos um levantamento da jurisprudência do E. STJ em 2015 e estamos examinando também as jurisprudências do TJRS (634 decisões), TJRJ (136 decisões), TJPR (7 decisões), TJSC (400 decisões), TJPA (9 decisões), TJMG (284 decisões), TJSP (735 decisões), TJGO (8 decisões), TJAM (22 decisões), TJMT (2 decisões), TJMS (1 decisão), TJDFT (65 decisões.), TJRO (9decisões), TJRR (2 decisões) TJAC (2 decisões), TJMA (4 decisões), TJCE (5 decisões), TJCE (1 decisão), TJPI (11 decisões), TJPB ( 1 decisão), TJPE (8 decisões.), TJRN (4 decisões.), TJAL ( 23 decisões.), dos últimos três anos (2015, 2016 e 2017). Ainda não temos o resultado, mas, dentre os Tribunais com maiores citações, temos que no TJSP foram encontradas 315 decisões em 2015, 341 decisões em 2016 e 79 decisões até maio de 2017, em um total de 735 decisões em direito do consumidor citando o diálogo das fontes. Nesses três anos, no TJSC, foram encontradas 400 decisões e no TJRS foram encontradas 637 decisões com a teoria, a grande maioria de forma favorável aos interesses dos consumidores. O exame destas decisões continuará este ano, mas esses dados já comprovam a ampla utilização da teoria nas cortes estaduais e no primeiro grau. (BENJAMIN, Antônio Herman; MARQUES, Cláudia Lima. **A teoria do diálogo das fontes e seu impacto no Brasil: uma homenagem a Erik Jayme**. Revista de Direito do Consumidor. Vol. 115, janeiro – fevereiro 2018.).

266 BENJAMIN, Antônio Herman; MARQUES, Cláudia Lima. **A teoria do diálogo das fontes e seu impacto no Brasil: uma homenagem a Erik Jayme**. Revista de Direito do Consumidor. Vol. 115, janeiro – fevereiro 2018.

‘diálogos’ possíveis entre o CDC, como lei anterior, especial e hierarquicamente constitucional<sup>267</sup> e o CC/02.<sup>268</sup> São eles: a) diálogo sistemático de coerência; b) diálogo sistemático de complementariedade e subsidiariedade; c) diálogo de influências recíprocas sistemáticas.<sup>269</sup>

Sendo assim, no primeiro modelo de diálogo das fontes, haveria aplicação simultânea das duas leis (CDC e CC/02), se uma lei servir de base conceitual para a outra, estará presente o diálogo sistemático de coerência. Um exemplo que pode ser citado é o conceito dos contratos em espécie, que podem ser retirados do Código Civil mesmo sendo um contrato de consumo, como ocorre no caso de uma compra e venda (art. 481 do CC).<sup>270</sup>

No segundo modelo de diálogo das fontes, se o caso for de aplicação coordenada de duas leis, uma norma pode completar a outra de forma direta (diálogo de complementariedade) ou indireta (diálogo de subsidiariedade). O exemplo típico ocorre com os contratos de consumo que também são de adesão (é o caso do contrato de cartão de crédito). Em relação às cláusulas abusivas, pode ser invocada a proteção dos consumidores constante do art. 51 do CDC e também a proteção dos aderentes constante do art. 424 do CC.<sup>271</sup>

No que se refere ao diálogo de influências recíprocas sistemáticas, estarão presentes quando os conceitos estruturais de uma determinada lei sofrerem influências de outra. Por exemplo, o conceito de consumidor pode sofrer influências do próprio Código Civil, como informa Cláudia Lima Marques:

[...] há o diálogo das influências recíprocas sistemáticas, como no caso de uma possível redefinição do campo de aplicação de uma lei (assim, por exemplo, as definições de consumidor *stricto sensu* e de consumidor equiparado podem sofrer influências finalísticas do novo Código Civil, uma vez que esta lei nova vem justamente para regular as relações entre iguais, dois iguais-consumidores ou dois iguais fornecedores entre si, no caso de dois fornecedores tratam-se de relações empresariais típicas, em que o destinatário final fático da coisa ou do fazer comercial é um outro empresário ou comerciante), ou como no caso da possível transposição das conquistas

---

267 Pode ser visto no mandamento expresso sobre sua criação no sistema jurídico brasileiro no Art. 48 ADCT e como incluído entre os direitos fundamentais, Art. 5º XXXII da CRFB/88.

268 MARQUES, Cláudia Lima. **Superação das antinomias pelo diálogo das fontes: o modelo brasileiro de coexistência entre o Código de Defesa do Consumidor e o Código Civil de 2002.** Revista da Escola Superior da Magistratura de Sergipe, nº 07. 2004, p. 15. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/79073279.pdf>. Acessado em 02 jan. 2019.

269 Ibidem.

270 TARTUCE, Flávio. **Direito Civil: Teoria Geral dos contratos e contratos em espécie.** Vol. 3. 13 ed. São Paulo: Forense, 2018, p. 11.

271 Ibidem, p. 12.

do *Richterrecht* (Direito dos Juízes) alcançadas em uma lei para a outra. É a influência do sistema especial no geral e do geral no especial, um diálogo de *double sens* (diálogo de coordenação e adaptação sistemática).<sup>272</sup>

Verifica-se que a teoria do diálogo das fontes procura substituir os clássicos critérios para resolver os conflitos da lei no tempo: anterioridade, especialidade e hierarquia. Como se observa, a expressão utilizada é de “conflitos”, ou seja, haveria “colisão” entre os campos de aplicação da lei. A partir da pós-modernidade não é mais possível esse tipo de solução, pois a hierarquia das leis não é clara – ressalvados os direitos fundamentais que estão no topo da hierarquia legislativa.<sup>273</sup>

Essa nova proposta trabalha com a ideia de “diálogo” em virtude das influências recíprocas das fontes legislativas porque há aplicação de duas normas ao mesmo tempo e aos mesmos fatos, seja complementarmente, seja subsidiariamente, seja permitindo a opção dos envolvidos por qual fonte deve prevalecer ou também pela opção por uma solução flexível e aberta de interpenetração, bem como a solução mais favorável ao mais fraco da relação jurídica.<sup>274</sup>

Um ponto que deve ser destacado é que a teoria do diálogo das fontes recebe influência dos direitos fundamentais (sejam eles positivados no texto constitucional ou não). Sendo assim, esse método dá ênfase aos valores constitucionais, pois coloca a pessoa humana em seu centro.<sup>275</sup> Na visão de Marcelo Schenk Duque, verifica-se que a constituição possui primazia de vigência no ordenamento jurídico, que derivaria do reconhecimento do significado e alcance dos direitos fundamentais nesse ordenamento, sob o signo da dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado e da vinculação dos órgãos estatais aos direitos fundamentais. O autor destaca que a primazia de vigência da constituição é confrontada por uma primazia de conhecimento do direito privado, “que é fundada não apenas em sua tradição

---

272 MARQUES, Cláudia Lima. **Superação das antinomias pelo diálogo das fontes: o modelo brasileiro de coexistência entre o Código de Defesa do Consumidor e o Código Civil de 2002.** Revista da Escola Superior da Magistratura de Sergipe, n° 07. 2004, p. 46. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/79073279.pdf>. Acessado em 02/01/2019.

273 MARQUES, Cláudia Lima (Coord.). **Diálogo das Fontes: do conflito à coordenação do direito brasileiro.** São Paulo: RT, 2012, p. 27, 28.

274 MARQUES, Loc. Cit.

275 MARQUES, Loc. Cit.

milenar, como também na estrutura e na proximidade de objeto de suas normas às relações travadas entre particulares”.<sup>276</sup>

Ainda na visão do autor, incorporar a teoria do diálogo das fontes à teoria da constituição tem por objetivo aumentar a proteção dos titulares dos direitos fundamentais pelo direito. Essa construção deve ser entendida no sentido de realização plena do direito, circunstância que promoveria pluralismo de fontes legislativas aptas a regular um determinado fato cujo objetivo condutor é a proteção do direito.<sup>277</sup>

Dessa forma, para que o direito constitucional pudesse atuar de maneira construtiva no direito privado e contribuir para o seu aperfeiçoamento e desenvolvimento, segundo Marcelo Schenk Duque, é necessária uma relação de complementação recíproca que se daria da seguinte maneira:

[...] A norma constitucional, expressão de um ou mais valores, irradia um conteúdo indeterminado para uma norma de direito privado. Esse conteúdo indeterminado para preencher valorativamente a norma privada, moldando a sua compreensão no sentido da constituição. Cria-se, aqui, a figura de uma simbiose entre a constituição e o direito privado: sem o direito privado, a norma constitucional pode pouco fazer, pelo fato de que a indeterminação de seu conteúdo não proporciona uma imposição concreta no ordenamento jurídico. A norma de direito privado, por sua vez, carece dos valores constitucionais que guiam a sua interpretação e aplicação, a fim de que atinja a sua finalidade plena, de regulação do conjunto de fatos da vida, em harmonia com a unidade do ordenamento jurídico e no marco da constitucionalidade.<sup>278</sup>

Para o autor, essa realidade aponta para o fato de que não apenas o direito constitucional influencia o direito privado, mas o direito privado também influencia o direito constitucional. Haveria uma espécie de entrelaçamento entre o direito constitucional e o direito privado a partir da condição de supremacia da constituição, numa espécie de mão dupla, pois não apenas o direito constitucional contribui para o aperfeiçoamento do direito privado, mas paralelamente, o próprio direito privado, a partir da primazia de conhecimento e exigência de precisão nas matérias que regula, contribui, à sua maneira, para a interpretação dos dispositivos constitucionais que

---

276 DUQUE, Marcelo Schenk. **O transporte da teoria do diálogo das fontes para a teoria da constituição.** In MARQUES, Cláudia Lima (Coord.). **Diálogo das Fontes: do conflito à coordenação do direito brasileiro.** São Paulo: RT, 2012, p. 141.

277 DUQUE, Marcelo Schenk. **O transporte da teoria do diálogo das fontes para a teoria da constituição.** In MARQUES, Cláudia Lima (Coord.). **Diálogo das Fontes: do conflito à coordenação do direito brasileiro.** São Paulo: RT, 2012, p. 142.

278 Ibidem., p. 143.

tratam de matérias privadas. Devendo ser destacado que a constituição está no topo do ordenamento jurídico pelo fato de reconhecer a pessoa como seu principal fundamento.<sup>279</sup>

Desse modo, a incorporação da teoria do diálogo das fontes traz uma perspectiva interessante, pois a teoria coloca, como o centro das considerações jurídicas, a pessoa, e não interesses meramente econômicos-pragmáticos, pois aponta para a “circunstância de que o Estado está formado para servir à pessoa e não o contrário, perspectiva, por excelência, do nascimento da teoria do diálogo das fontes”.<sup>280</sup>

Lançadas tais bases, será demonstrado mais adiante como a teoria do diálogo das fontes a partir da teoria dos deveres de proteção pode contribuir para tornar o sistema de juros e taxas cobrados no sistema de cartão de crédito dos consumidores brasileiros mais equilibrado.

### 3.2 A INCIDÊNCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA RELAÇÃO CONTRATUAL DE CARTÃO DE CRÉDITO

Para se verificar a incidência dos direitos fundamentais nas relações privadas e a aplicação da teoria do diálogo das fontes, será necessário trabalhar com as principais características desses direitos ao influenciar as relações privadas. O primeiro direito que possui forte incidência nas relações contratuais é o da dignidade da pessoa humana, que, em nossa ordem jurídica, é considerado um princípio fundamental (art. 1, III da CRFB/88) a nortear toda a ordem vigente de direitos fundamentais.

A CRFB/88 foi a primeira Constituição, em nosso constitucionalismo, a prever um título específico destinado aos princípios fundamentais, situado na parte inicial da carta magna, logo após o preâmbulo e antes dos direitos fundamentais. Dessa maneira, percebe-se de forma patente que o constituinte demonstrou, de maneira inequívoca, a sua intenção de outorgar aos princípios fundamentais a qualidade de

---

279 DUQUE, Marcelo Schenk. **O transporte da teoria do diálogo das fontes para a teoria da constituição**. In MARQUES, Cláudia Lima (Coord.). **Diálogo das Fontes: do conflito à coordenação do direito brasileiro**. São Paulo: RT, 2012, p. 143, 144.

280 Ibidem., p. 147.

normas balizadoras e informativas de toda ordem constitucional, incluindo, neste caso, “os direitos fundamentais, que também integram aquilo que se pode denominar de núcleo essencial da Constituição”.<sup>281</sup>

O Princípio da Dignidade (da pessoa) Humana, que segundo Ingo Wolfgang Sarlet<sup>282</sup> constitui o valor unificador de todos os direitos fundamentais<sup>283</sup>. Por conseguinte, percebe-se que em toda a CRFB/88 está a marca indelével deste princípio, já que, mesmo fora dos direitos fundamentais em sentido estrito, o valor “dignidade da pessoa humana” está presente. Verifica-se que, quando o constituinte estabelece a ordem econômica, essa tem por fim assegurar a todos uma existência digna (art. 170, *caput*), inclusive quando, no âmbito da ordem social, sustentou o planejamento familiar responsável (art. 226, § 6º), além de assegurar à criança e ao adolescente o direito à dignidade (art. 227, *caput*). Dessa maneira, o princípio da dignidade humana recebeu e merece a atenção necessária no ordenamento jurídico vigente.

Embora a dignidade humana funcione, de acordo com o pensamento de Robert Alexy, como princípio-regra<sup>284</sup>, é necessário trabalhar aqui com uma definição. De acordo com Ingo Wolfgang Sarlet a dignidade humana pode ser conceituada da seguinte maneira:

Assim sendo, temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão

---

281 SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 13 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018, p. 97. 282 Ibidem, p. 96.

283 Vale destacar que, em regra geral, os direitos fundamentais são considerados como uma concretização da dignidade humana pela doutrina (sempre com as devidas ressalvas).

284 Seria ainda possível sustentar que a Constituição alemã estabelece pelo menos um direito absoluto, fundamentado pelo art. 1º, § 1º, 1: “A dignidade humana é inviolável”. De fato, o art. 1º, § 1º, 1, desperta a impressão de um caráter absoluto. A razão para essa impressão não reside, contudo, no estabelecimento de um princípio absoluto por parte dessa disposição, mas no fato de a norma da dignidade humana ser tratada em parte como regra e em parte como princípio, e também no fato de existir, para o caso da dignidade, um amplo grupo de condições de precedência que conferem altíssimo grau de certeza de que, sob essas condições, o princípio da dignidade humana prevalecerá contra os princípios colidentes. (ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2012, p.111, 112).



com os demais seres humanos, mediante o devido respeito aos demais seres que integram a rede da vida.<sup>285</sup>

Verifica-se, a partir do excerto, que a dignidade humana possui uma forte carga de preocupação existencial, para que o indivíduo humano possa atuar na vida em plenitude. A partir dessa ideia, desdobra-se um direito fundamental relevante, que é o do livre desenvolvimento da personalidade ligada à ideia de autonomia privada. Entretanto, não se trabalhará de forma exaustiva o conteúdo desse direito, mas apenas os seus contornos gerais, pois tal tema já fora objeto de análise pela doutrina especializada.<sup>286</sup>

O livre desenvolvimento da personalidade evoca as ideias de liberdade, de autonomia e de autodeterminação do ser humano nas escolhas importantes da vida para que possa ser aquilo que é. Remete ao livre-arbítrio, que acompanha o ser humano desde seus primórdios, e termina por ser entendida e sentida por cada pessoa de seu modo particular.<sup>287</sup>

É importante destacar que o ser humano é um ente a quem não basta simplesmente existir; para que viva em plenitude, é necessário ser, e isso implica realização, sugere dar um sentido à própria existência. Dessa forma, o desenvolvimento da personalidade humana não depende tanto do tamanho do espaço de movimentação que se lhe confere, senão da qualidade das opções que lhe são oferecidas. Assim, o livre desenvolvimento da personalidade é proporcionado não só pela ausência de interferência nas escolhas humanas, mas também pela concessão de variadas e qualificadas opções de escolha.<sup>288</sup> Portanto, o que o direito busca tutelar com a proteção da personalidade é a identidade, a capacidade de a pessoa desenvolver suas características individuais, especiais, o seu modo de pensar e de

---

285 SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da Pessoa) humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988**. 10 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2019, p. 70.

286 ALMEIDA, Kellyne Laís Laburú Alencar de. **O direito ao livre desenvolvimento da personalidade – perspectiva do direito português**. In MIRANDA, Jorge; RODRIGUES JUNIOR, Otávio Luiz; FRUET, Gustavo Bonato. **Direitos da Personalidade**. São Paulo: Atlas, 2012; MOREIRA, Rodrigo Pereira. **Direito ao Livre Desenvolvimento da Personalidade: Proteção e Promoção da Pessoa Humana**. Curitiba: Juruá, 2016; MIRANDA, Felipe Arady. **O direito fundamental ao livre desenvolvimento da personalidade**. *RIDB*, Ano 2 (2013), nº 10. Disponível em: [http://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/10/2013\\_10\\_11175\\_11211.pdf](http://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/10/2013_10_11175_11211.pdf). Acessado em 05 dez. 2018.

287 ALMEIDA, Kellyne Laís Laburú Alencar. **O direito ao livre desenvolvimento da personalidade – perspectiva do direito português**. In MIRANDA, Jorge; RODRIGUES JUNIOR, Otávio Luiz; FRUET, Gustavo Bonato. **Direitos da Personalidade**. São Paulo: Atlas, 2012, p. 77.

288 ALMEIDA, Loc. Cit.

agir, a sua ideologia, a construção de seus valores, seus sonhos, seus projetos de vida. É tutelar a individualidade inerente a cada pessoa.<sup>289</sup>

Entretanto, deve ser ressaltado que o direito ao livre desenvolvimento da personalidade é muito mais amplo que tão somente o fato de garantir o direito à constituição da personalidade individual de forma livre. Não se trata tão somente de liberdade, pautada em um dever de abstenção do Poder Público na construção da personalidade individual, mas exige uma prestação positiva no sentido de o Estado, através de instrumentos legislativos e jurídicos, possibilitar a cada pessoa desenvolver sua personalidade de acordo com a sua vontade pessoal. Desse modo, visualizam-se duas vertentes do direito: uma primeira, no sentido de impor uma conduta “omissiva” a terceiros para não intervirem na formação da personalidade individual, evitando a criação de pessoas “modelos”; e outra, no sentido de constituir um dever de ação do Estado em possibilitar meios para que o indivíduo desenvolva sua personalidade da forma que lhe aprouver.<sup>290</sup> É importante fixar essas ideias, pois elas orientarão toda a discussão nos tópicos seguintes deste capítulo.

### 3.3 O DIREITO FUNDAMENTAL À PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR E O CONTRATO DE CARTÃO DE CRÉDITO

No que se refere ao contrato de cartão de crédito como contrato de consumo, observa-se a hipossuficiência técnica, econômica e jurídica do usuário/consumidor. Sua vulnerabilidade é fática e necessita de um nível mais alto de proteção, que a legislação infraconstitucional não é capaz de conceder. Para tanto, o consumidor deve se socorrer das normas de mais alta hierarquia do ordenamento jurídico, ou seja, os direitos fundamentais, como a própria proteção ao consumidor, que possui *status* de fundamentalidade.

Verifica-se que no ordenamento jurídico brasileiro já não existem dúvidas de que a proteção dada ao consumidor é um direito fundamental, especialmente pelo

---

289 MIRANDA, Felipe Arady. **O direito fundamental ao livre desenvolvimento da personalidade.** *RIDB*, Ano 2 (2013), nº 10. Disponível em: [http://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/10/2013\\_10\\_11175\\_11211.pdf](http://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/10/2013_10_11175_11211.pdf). Acessado em 05 dez. 2018.

290 MIRANDA, Felipe Arady. **O direito fundamental ao livre desenvolvimento da personalidade.** *RIDB*, Ano 2 (2013), nº 10. Disponível em: [http://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/10/2013\\_10\\_11175\\_11211.pdf](http://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/10/2013_10_11175_11211.pdf). Acessado em 05 dez. 2018.

simples fato de existir norma expressa no capítulo de direitos fundamentais da CRFB/88.<sup>291</sup> Tal ideia também se encontra em larga escala na doutrina especializada.<sup>292</sup>

Cibele Gralha Mateus informa que, quando se eleva um direito ao *status* de direito fundamental, está-se reconhecendo que determinado direito, pelo prisma da formalidade (direito fundamental formal), foi consagrado expressamente como tal por ser elementar a determinada ordem jurídica. Por conseguinte, pelo viés da materialidade (direito fundamental material), implica inferir que determinado direito é tido como alicerce necessário ao ordenamento constitucional, não por estar escrito/positivado, mas pelo fato de sua essência tratar de elementos nucleares do texto constitucional e de abranger questões relativas à estrutura básica do Estado e da sociedade.<sup>293</sup>

De acordo com Bruno Miragem, a proteção do consumidor como direito fundamental decorre do estreito vínculo que existe entre o princípio da dignidade humana e a proteção do consumidor na medida em que ela busca, ao fim, realizar uma necessidade humana básica especialmente presente na sociedade atual, qual seja, o consumo de bens que supram as necessidades biopsicossociais do indivíduo humano.<sup>294</sup>

Verifica-se que os aspectos que foram levantados demonstram que a inclusão da proteção do consumidor na forma de um direito fundamental, diante da teoria de

291 Art. 5º 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;

292 No sentido de comprovar essa afirmação, cita-se Antônio Herman Benjamin: “Efetivamente, no Brasil de hoje, a proteção do consumidor é um valor constitucionalmente fundamental (*Wertsystem*), é um direito fundamental (...)” (BENJAMIN, Antônio Herman V.; MARQUES, Cláudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. **Manual de Direito do Consumidor**. 2. ed. São Paulo: Ed. RT, 2009. p. 30.); Luiz Guilherme Marinoni: “Não há dúvida de que o direito do consumidor constitui um direito fundamental” (MARINONI, Luiz Guilherme. A Conformação do Processo e o Controle Jurisdicional a partir do Dever Estatal de Proteção do Consumidor. In: SAMPAIO, Aurisvaldo; CHAVES, Cristiano (Coords.). **Estudos de Direito do Consumidor: tutela coletiva (homenagem aos 20 anos da lei da ação civil pública)**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 362.; e Bruno Miragem: “(...) o direito do consumidor, enquanto direito subjetivo, tem sede constitucional e caracteriza-se ontologicamente como direito humano fundamental (...)” (MIRAGEM, Bruno. O Direito do Consumidor como Direito Fundamental. In: MARQUES, Cláudia Lima; MIRAGEM, Bruno. (Orgs.). **Doutrinas Essenciais de Direito do Consumidor**. Vol. II. São Paulo: Ed. RT, 2010. p. 48.).

293 MATEUS, Cibele Gralha. **Direitos fundamentais sociais e relações privadas: o caso do direito à saúde na Constituição Brasileira de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 19-25.

294 MIRAGEM, Bruno. **Curso de Direito do Consumidor**. 2. ed. São Paulo: Ed. RT, 2018, s.p., e-book.

dever de proteção do Estado, é adequada e pertinente do ponto de vista da dogmática constitucional. A CRFB/88 dá o comando para que o Estado promova a defesa do consumidor na forma da lei. Sendo assim, como não poderia ser diferente, a própria constituição concedeu ao legislador um espaço de manobra para configuração dessa proteção, que se dá, particularmente, na forma do CDC e das demais disposições legislativas, inclusive do CC/02. Respeita-se, assim, a liberdade de configuração do legislador no exercício de suas competências, ao mesmo tempo em que se cumpre o dever constitucional de proteção ao consumidor enquanto titular de direitos fundamentais.

Como se observa, não há muita margem para questionamentos acerca da fundamentalidade do direito à proteção do consumidor. Como visto, há a sua expressa inclusão no catálogo do art. 5º da CRFB/88, bem como a reiteração da proteção no artigo 170, inciso V do mesmo diploma legal. Por fim, verifica-se que a sua finalidade se encontra inegavelmente em sintonia com os princípios e valores constitucionais.

Nas palavras de Marcelo Schenk Duque, se a defesa do consumidor for entendida como valor interpretativo e vetor na interpretação de várias normas constitucionais e infraconstitucionais, assume simultaneamente, a condição de princípio, direito e preceito fundamental.<sup>295</sup>

Mas qual a consequência de se ter o dever de proteção do consumidor reconhecido como direito fundamental? A consequência lógica é a possibilidade de se utilizar do sistema constitucional de controle de constitucionalidade para proteção e preservação do sistema. Dois instrumentos jurídicos importantes que podem ser utilizados são a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) e o chamado Controle de Convencionalidade (CC).<sup>296</sup>

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental é regulamentada pela Lei 9.882/99, que dispôs sobre o seu processo e julgamento. Trata-se de ação que tem por objetivo intensificar o poder de controle de constitucionalidade do STF. Diz o art. 1.º da Lei 9.882/1999 que “a arguição prevista no § 1.º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder

---

295 DUQUE, Marcelo Schenk. **O transporte da teoria do diálogo das fontes para a teoria da constituição.** In MARQUES, Cláudia Lima (Coord.). **Diálogo das Fontes: do conflito à coordenação do direito brasileiro.** São Paulo: RT, 2012, p. 147.

296 DUQUE, Loc. Cit.,

Público.” Em seguida, dispõe o parágrafo único do art. 1.º que “cabera também arguição de descumprimento de preceito fundamental: I – quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição.”<sup>297</sup>

Esse modelo de ação está ao lado das demais ações do controle concentrado, tendo o objetivo de suprir as necessidades de controle abstrato de constitucionalidade. A ADPF, da maneira como está tratada na Lei 9.882/1999, pode ser autônoma e incidental. No primeiro caso, a questão constitucional é dirigida diretamente ao STF independentemente de caso concreto em que tenha surgido questão constitucional relevante.<sup>298</sup>

O Controle de Constitucionalidade é feito mediante ação absolutamente autônoma – desvinculada de ação concreta. Como incidental à questão constitucional, para dar origem à ADPF, deve não apenas surgir em caso concreto em curso, como ainda ter fundamento relevante nos aspectos econômico, político, social ou jurídico. Entretanto, a arguição incidental, independente do nome e de identificar o controle que se realiza em face de um caso concreto, constitui ação própria, dirigida a viabilizar o controle de constitucionalidade, com eficácia *erga omnes* e vinculante, por parte do STF. Não pode ser assimilada como mero incidente de inconstitucionalidade, já que não pode ser suscitada nem pelas partes, nem pelo órgão judicial (de ofício), no processo que lhe deu origem. Sendo admitida a ADPF pelo STF, deve ser suspensa a ação que lhe deu origem até o pronunciamento definitivo por parte do egrégio tribunal.<sup>299</sup>

No que se refere ao chamado Controle de Convencionalidade, tal instituto jurídico tem relevância diante da jurisdição do Estado Democrático e Social de Direito contemporâneo, pois investiga a possibilidade de controle jurisdicional da lei a partir dos tratados ou convenções internacionais de direitos humanos. Tal instituto possui como requisito a prévia análise do *status* normativo dos tratados de direitos humanos em face da ordem jurídica brasileira.

---

297 DIMOULIS, Dimitri; LUNARDI, Soraya. **Curso de Processo Constitucional: controle de constitucionalidade e remédios constitucionais**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2016, p.168, 169.

298 Ibidem, p. 171 et seq.

299 DIMOULIS, LUNARDI, Loc. Cit. p. 173 et seq.

De forma sintética, o controle de convencionalidade pode ser conceituado como o controle de validade das normas infraconstitucionais à luz dos tratados internacionais recepcionados pelo ordenamento jurídico brasileiro no mesmo grau hierárquico das normas constitucionais. Tal forma de controle é ainda muito recente no ordenamento jurídico brasileiro e tem como marco temporal a decisão do Supremo Tribunal Federal de 03 de dezembro de 2008 a partir do HC 87.585/TO.<sup>300</sup>

Flávia Piovesan informa o seguinte sobre o controle de convencionalidade:

O pressuposto básico para a existência do controle de convencionalidade é a hierarquia diferenciada dos instrumentos internacionais de direitos humanos em relação à legalidade ordinária. A isto se soma o argumento de que, quando um Estado ratifica um tratado, todos os órgãos do poder estatal a ele se vinculam, comprometendo-se a cumpri-lo de boa-fé.<sup>301</sup>

Desse modo, o controle de convencionalidade determina que a compatibilidade das leis com a CRFB/88 não garante a validade delas no ordenamento jurídico, pois a validade só seria possível com a soma da Constituição e os tratados internacionais.

Nesse momento, é possível perceber que a proteção do consumidor como direito fundamental e, por consequência, o controle de juros do contrato de cartão de crédito é algo que pode ser considerado tanto ação autônoma como ação incidental baseada em um caso concreto em relação à ADPF. No que se refere ao controle de convencionalidade, também é possível sua utilização, como será delineado a seguir.

### 3.4 DIÁLOGO DAS FONTES E A EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS COMO RESPOSTA AO JURO DO CRÉDITO ROTATIVO DO CARTÃO DE CRÉDITO

Ante as taxas de juros ultraelevadas cobradas no Brasil – não havendo em nenhum país a cobrança de taxas semelhantes (como foi demonstrado no primeiro capítulo) – não existe nenhuma barreira constitucional ou infraconstitucional que possa limitar tais cobranças, aparentemente deixando todos os usuários/consumidores à mercê da vontade das administradoras de cartão de crédito e sua política injustificada. Conforme foi demonstrado, o Poder Legislativo e o Poder Judiciário permitem total liberdade no mercado de cartão de crédito, deixando para o

---

300 CAVALCANTE, Diogo Lopes. WAGNER, Jackson Silva. **Juros bancários e o pacto de San José da Costa Rica: ensaios de controle de convencionalidade**. Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais: RDB, São Paulo, v. 21, n. 80, p. 49-70, abr./jun. 2018.

301 PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 5 ed. São Paulo: Saraiva. 2012, s.p., e-book.

BACEN o dever de regulamentação. Com base nessa liberdade de mercado, as administradoras estabelecem taxas de juros de acordo com o seu exclusivo arbítrio.

Resta ao consumidor, individualmente, procurar o Poder Judiciário para tentar resolver a problemática dos juros, mas no que se refere às decisões do Poder Judiciário, baseadas em uma visão clássica (e positivista) do direito e da teoria contratual, tem-se julgado, na maioria das vezes, improcedentes as ações revisionais baseadas única e exclusivamente nas taxas de juros.<sup>302</sup> Inclusive já se encontra entendimento sumulado STJ<sup>303</sup> que fixa esse entendimento. Sendo assim, a relação entre os consumidores/usuários de cartão de crédito em geral e o sistema de cartão de crédito permanece disfuncional, sem uma solução no curto e médio prazo.

Entretanto, acredita-se que é possível aplicar as teorias dos deveres de proteção e do diálogo das fontes na relação contratual de cartão de crédito para abrandar os efeitos incapacitantes dos juros cobrados em toda a economia, o que ocorreria em benefício de todos os consumidores usuários de cartão de crédito, aperfeiçoando o sistema.

No cenário brasileiro atual, um dos principais autores que escreve sobre o tema da eficácia dos direitos fundamentais na relação entre particulares é Virgílio Afonso

---

302 AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. NEGÓCIOS JURÍDICOS BANCÁRIOS. REVISIONAL. CARTÃO DE CRÉDITO. UTILIZAÇÃO E DESBLOQUEIO. VÍCIO DE CONTRATAÇÃO. NÃO RECONHECIMENTO. QUESTÕES EMINENTEMENTE FÁTICAS. SÚMULA 7 DO STJ. JUROS REMUNERATÓRIOS. LIMITAÇÃO EM 12% AO ANO. NÃO CABIMENTO. TAXA MÉDIA DE MERCADO. AUSÊNCIA DE ABUSIVIDADE. MATÉRIA FÁTICA. SÚMULA 7 DO STJ. HONORÁRIOS. REVISÃO. SUMULA 7 DO STJ. COMPENSAÇÃO. VEDAÇÃO. CPC/2015. PRECEDENTES. AGRAVO INTERNO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. 1. O acórdão afastou a ocorrência de vício na contratação do cartão de crédito, amparado no contexto fático dos autos. Rever os fundamentos que ensejaram esse entendimento exigiria alteração das premissas fático-probatórias estabelecidas pelo acórdão recorrido, com o revolvimento das provas carreadas aos autos, sendo vedado em sede de recurso especial. Incidência da Súmula 7 do STJ. 2. "A estipulação de juros remuneratórios superiores a 12% ao ano, por si só, não indica abusividade". Súmula 382/STJ. 3. O tribunal de origem, amparado nos elementos fáticos dos autos, consignou que a taxa de juros aplicada ao contrato não é abusiva em relação à média de mercado. A revisão do julgado é obstada pela Súmula 7 do STJ. 4. A discussão acerca do quantum da verba honorária encontra-se no contexto fático-probatório dos autos, o que obsta o revolvimento do valor arbitrado nas instâncias ordinárias por este Superior Tribunal de Justiça, consoante entendimento da súmula 7 desta Corte. 5. De acordo com a jurisprudência sedimentada neste Sodalício, não ser possível a compensação da verba honorária quando a sua fixação ocorrer na vigência do NCPC. Isso porque a sucumbência é regida pela lei vigente à data da decisão que a impõe ou modifica. Precedentes. 6. Agravo interno conhecido e parcialmente provido. (BRASIL. STJ. AgInt no AREsp 1220453/RS, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 08/05/2018, DJe 14/05/2018. Disponível em <[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83273808&num\\_registro=201703202890&data=20180514&tipo=5&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83273808&num_registro=201703202890&data=20180514&tipo=5&formato=PDF)> Acesso em 31 de Jan. de 2019).

303 **Súmula 382** – A estipulação de juros remuneratórios superiores a 12% ao ano, por si só, não indica abusividade.

da Silva<sup>304</sup> que, em sua obra, citando Reinhold Zippelius, ensina que em uma sociedade plural formam-se, nos espaços deixados à autonomia privada, instituições da vida econômica, empresas dos meios de comunicação e outras “forças sociais” que desempenham importantes funções na vida social e que alcançam posições de poder, por força das quais podem influir de forma prejudicial no sistema político.

Nessa tônica, pode-se incluir as empresas do setor financeiro que administram os cartões de crédito, pois elas possuem um poder econômico e financeiro invejável e, dessa maneira, detêm a possibilidade de manobrar todo o sistema para a criação de leis e normas favoráveis às suas pretensões.

Isso fica mais claro na obra quando o autor discorre da seguinte forma:

Da mesma forma que essas forças sociais podem prejudicar o sistema político, **em razão de sua alta concentração de poder**, o mesmo ocorre no âmbito jurídico. Essas corporações, ainda que privadas alcançam uma posição de dominação, **sobretudo por meio da concentração financeira**, que lhes confere um tal poder de decisão nas suas relações com os indivíduos que qualquer relação jurídica entre ambos, **a despeito de se fundar aparentemente na autonomia da vontade, é na verdade, uma relação de dominação, que ameaça, tanto quanto a atividade estatal, os direitos fundamentais dos particulares.** (destaque nosso).<sup>305</sup>

No excerto, fica clara a preocupação do autor com os detentores de forte poder econômico financeiro e sua influência em limitar a aplicabilidade dos direitos fundamentais na formação e formalização dos contratos.

É nessa perspectiva que se encontra o objetivo deste estudo, uma vez que é justamente a aplicação da eficácia dos direitos fundamentais na relação entre particulares, ou seja, entre as instituições financeiras que administram os contratos de cartão de crédito e os usuários/consumidores do sistema de cartão crédito. Eis o ponto principal da discussão aqui entabulada.

Os usuários/consumidores brasileiros estão sendo vilipendiados pela taxa de juros cobrada no cartão de crédito (e demais produtos e serviços) existente no Brasil, principalmente os que possuem faixas menores de renda, pois os de faixa maior de renda têm a seu dispor taxas “especiais” e benefícios indiretos que mitigam o elevado índice de juros.<sup>306</sup>

---

304 SILVA, Virgílio Afonso da. **A Constitucionalização do Direito**: os direitos fundamentais nas relações entre particulares. São Paulo: Malheiros, 2014, p.52.

305 SILVA, Virgílio Afonso da. **A Constitucionalização do Direito**: os direitos fundamentais nas relações entre particulares. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 52,53.

306 Programas de milhagem, desconto na compra de produtos e brindes.



Dentre os direitos fundamentais violados, está a dignidade da pessoa humana, que é princípio informador de toda ordem jurídica. A existência com dignidade depende da total possibilidade de desenvolvimento e crescimento espiritual e material do indivíduo (livre desenvolvimento da personalidade), permitindo que este cresça e amealhe riquezas. Tal hipótese é negada na prática, pois a atual política de juros no crédito rotativo no contrato de cartão de crédito ou outros sistemas de financiamento tem contribuído apenas para o engessamento da economia, pois, com as taxas de juros cobradas, há um forte desvio das riquezas do setor produtivo (que gera empregos, tecnologia, bens e serviços) para o setor financeiro.

É sabido que o setor financeiro possui valor fundamental na economia capitalista como administrador e fomentador das riquezas de todos e tem como objetivo maior a promoção do desenvolvimento, sendo que, justamente por causa disso, não pode o seu bônus ser maior do que os bônus de todos os outros que trabalham e são importantes para o desenvolvimento prático da sociedade como um todo.

Uma vez que o atual sistema de juros cobrados no cartão de crédito dificulta e, em alguns casos, impossibilita o acúmulo de capital por toda a massa da população, há claramente a necessidade da aplicação da teoria dos deveres de proteção aliada à teoria do diálogo das fontes para se construir de alguma forma a limitação dos juros utilizados no sistema de cartão de crédito, permitindo ao Poder Judiciário equilibrar as taxas ante a violência aos princípios da dignidade da pessoa humana, boa-fé objetiva, função social dos contratos, isonomia, bem como intervenção desmedida no direito de propriedade.

Mas quais instrumentos estão disponíveis na sociedade para provocação do Poder judiciário para que ele exerça o seu poder e limite os juros?

A partir da teoria do diálogo das fontes e da teoria dos deveres de proteção entende-se que estaria disponível o controle de convencionalidade e a utilização da ADPF como instrumentos jurídicos aptos a mudar a realidade dos juros no Brasil e dar eficácia aos direitos fundamentais previstos nas CRFB/88.

A primeira forma de se resolver a problemática é seguir a linha de argumentação de Marcelo Schenk Duque, que entende ser possível utilizar a teoria dos deveres de proteção para aumentar a proteção do consumidor no que se refere

aos agentes sociais de grande poder econômico a partir da dogmática constitucional.<sup>307</sup>

Para ativar a teoria dos deveres de proteção nas relações entre particulares e se trabalhar com a incidência dos direitos fundamentais, Marcelo Schenk Duque propõe que devem estar presentes três ameaças, quais sejam: **1) A violação do direito fundamental for irreparável; 2) O desenvolvimento da ameaça ao direito fundamental for não dominável; 3) O jogo de conjunto dos particulares, no qual possam ocorrer lesões de direitos fundamentais não é, pelo lesado, regulável de forma autônoma.** Assim, a questão em torno da extensão do perigo potencial ou efetivo necessário à ativação dos deveres de proteção diz respeito à espécie dos perigos que podem ser objeto desses deveres.<sup>308</sup>

Na sequência, Duque apresenta critérios que devem ser observados para a efetiva aplicação dos deveres de proteção por parte do Estado. Segundo o autor<sup>309</sup>, **o primeiro critério é o da relevância do bem jurídico protegido** que resta ameaçado. Quanto maior a sua relevância, maior deve ser a atenção do Estado destinada à sua proteção. **O segundo critério é o da intensidade do perigo** a que esse bem está sujeito, de modo que, quanto maior for esse perigo, maior é a necessidade de o Estado intervir de forma protetiva. **O terceiro critério diz respeito aos meios possíveis de defesa**, aspecto que toca à atuação subsidiária do Estado. Quanto mais o particular esteja em condições de se autodefender, vale dizer, fazer frente a esses riscos, menor deverá ser a atuação protetiva do Estado. **O quarto critério diz respeito aos prejuízos jurídicos que a intervenção estatal provoca na esfera tanto de quem viola quanto daquele que sofre a violação de direitos**, quando uma atitude de ponderação de bens, focada na constituição, não pode ser desconsiderada. **O quinto critério, por fim, toca ao número de potenciais vítimas dos danos provocados pela conduta que encerra potencial lesão aos direitos fundamentais.**

A partir dos critérios estabelecidos por Marcelo Schenk Duque, é possível perceber que a discussão a respeito de uma intervenção estatal através da teoria dos deveres de proteção aliada a teoria do diálogo das fontes por parte dos Poderes

---

307 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: RT, 2013, p. 326.

308 Ibidem, p. 384, 385.

309 Ibidem, p. 330.

legislativo e judiciário na relação contratual de cartão de crédito é plenamente possível.

Primeiramente se observa que as três ameaças necessárias para que se ative o dever estatal de proteção estão presentes na problemática desta pesquisa, pois o sistema de juros do crédito rotativo como um sistema extorsivo de juros, com o qual não há semelhança em nenhum outro país, viola o princípio da dignidade da pessoa humana e o direito fundamental ao livre desenvolvimento da personalidade, tendo em vista que os consumidores/usuários do cartão são mantidos numa espécie de servidão financeira por muito tempo, o que torna as lesões causadas irreparáveis (primeira ameaça).

No que se refere à segunda ameaça, o usuário/consumidor de cartão de crédito está sob total subserviência das administradoras de cartão de crédito, uma vez que não pode discutir cláusulas muito menos ter acesso a uma negociação paritária. No que tange à terceira ameaça, ela decorre das outras duas, pois todos os usuários-consumidores a partir do sistema jurídico clássico não possuem instrumentos jurídicos que possam mitigar os danos sofridos.

Verificadas as ameaças, observa-se que os cinco critérios estabelecidos também estão presentes. No que se refere ao primeiro e segundo critério (relevância do bem jurídico e intensidade do perigo), verifica-se que se está falando da violação de direitos da mais alta hierarquia (dignidade da pessoa humana; boa-fé objetiva; livre desenvolvimento da personalidade; propriedade, etc.), então esses critérios estão preenchidos. No que se refere ao terceiro critério (meios possíveis de defesa), verifica-se que os usuários-consumidores de cartão de crédito têm à sua disposição legislação e meios de ação que em tese podem resolver a problemática dos juros de cartão de crédito, mas tais ações seriam apenas individuais e não trariam um resultado para todo o sistema, faltando dispositivos legislativos para a construção de uma solução com efeito *erga omnes*.

Em relação ao quinto critério (prejuízo jurídico), percebe-se que atualmente apenas os usuários-consumidores de cartão de crédito de fato têm tido prejuízo, pois todo o sistema de cartão de crédito foi construído para beneficiar os agentes do ambiente bancário/financeiro. Em relação ao sexto critério (potenciais vítimas), todos os consumidores-usuários do sistema de cartão de crédito (cerca de 1/3 da população,

de acordo com o Banco Central)<sup>310</sup> são potenciais vítimas de um sistema que está desequilibrado, ou seja, trata-se de um número expressivo da população que seria beneficiada diretamente por intermédio da aplicação da teoria dos deveres de proteção e do diálogo das fontes nas relações contratuais de cartão de crédito.

Desse modo, segundo Marcelo Schenk Duque, a fundamentação em torno da necessidade de um dever de proteção constitucional ao consumidor decorre da constatação de que o Estado tem a função de proteger os direitos fundamentais dos particulares contra agressões provenientes de outros sujeitos privados por meio da atuação dos órgãos públicos, em particular, do legislador e dos tribunais.<sup>311</sup>

Para o autor, a eficácia da proteção destinada ao consumidor na forma de um dever de proteção estatal ultrapassa, ainda, aquela que deriva da conexão com a determinação de objetivos estatais ou de princípios da ordem econômica. Isso porque, na visão do autor, os deveres de proteção estatais deixam-se deduzir de direitos fundamentais e não meramente de objetivos ou tarefas estatais.<sup>312</sup> Afirma o autor ainda que a razão para tanto é a constatação de que as determinações de objetivos estatais, por si só, pouco produzem em resultados concretos, já que dependem de serem acolhidas pelo legislador para serem transformadas em direito vigente, de acordo com os problemas e possibilidades que se fazem presentes, ainda que possam vir a se tornar decisivas na interpretação do direito, sobretudo em face de conceitos jurídicos indeterminados e na ponderação de interesses opostos.<sup>313</sup>

Explica Marcelo Schenk Duque que a Proteção contra violações provenientes de terceiros (privados) torna-se um tema de direitos fundamentais e, como tal, chama a responsabilidade do Estado, que não pode permanecer inativo quando verifica que direitos fundamentais são violados por outros, que não o próprio Estado. Essa é, a propósito, a base do reconhecimento de que o Estado está para a vontade da pessoa e não a pessoa está para a vontade do Estado.<sup>314</sup>

---

310 PERFIL DOS USUÁRIOS DE CARTÃO DE CRÉDITO. Disponível em: [https://www.bcb.gov.br/conteudo/relatorioinflacao/EstudosEspeciais/Perfil\\_usuarios\\_cartao\\_credito\\_taxa\\_juros\\_rotativo.pdf](https://www.bcb.gov.br/conteudo/relatorioinflacao/EstudosEspeciais/Perfil_usuarios_cartao_credito_taxa_juros_rotativo.pdf). Acesso em 10 de jan. 2019.

311 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: RT, 2013, p. 384, 385.

312 Ibidem, p. 387.

313 DUQUE. Loc. Cit.

314 DUQUE. Loc. Cit.

A noção de defesa do consumidor como valor interpretativo e vetor na interpretação das normas constitucionais e infraconstitucionais assume simultaneamente a condição de princípio, direito e preceito fundamental. Desse modo, na visão do autor, a teoria do diálogo das fontes, quando incorporada à constituição, permite qualificar a proteção e defesa do consumidor como preceito fundamental da constituição. Sendo assim, incorpora-se uma perspectiva adicional que não afasta a noção da proteção do consumidor como direito fundamental, reforçando-a.<sup>315</sup>

Para tanto, é possível utilizar a ADPF como instrumento jurídico apto a resolver a problemática dos juro levantada nesta pesquisa, pois se cria uma modalidade de ação constitucional direta no ordenamento jurídico brasileiro, especificamente uma ação voltada a colmatar lacunas no quadro de competências do STF em sede de controle concentrado de constitucionalidade. A ADPF, enquanto organismo específico de proteção de determinados preceitos fundamentais, contribui para que tais preceitos adquiram uma verdadeira supervalorização constitucional por via de sua máxima proteção. Trata-se da compreensão de preceito fundamental como uma trava que solidifica a estrutura constitucional, dando coerência, racionalidade e segurança ao ordenamento jurídico.<sup>316</sup>

Verifica-se, assim, que a vantagem de salvaguardar a defesa do consumidor por intermédio de uma ação direta é permitir que matérias que envolvam a proteção consumerista, que eventualmente não são passíveis de análise por intermédio de ADIN, possam vir a ser submetidas diretamente à análise do Supremo Tribunal Federal.<sup>317</sup>

Ao se levar em conta a importância da defesa do consumidor para garantia da dignidade humana, do livre desenvolvimento da personalidade, da autonomia privada do direito de propriedade, não há como se afastar da noção do comando constitucional de defesa do consumidor como direito fundamental (visto anteriormente), mas igualmente, da noção de preceito fundamental que sustenta e agrega a construção

---

315 DUQUE, Marcelo Schenk. **O transporte da teoria do diálogo das fontes para a teoria da constituição.** In MARQUES, Cláudia Lima (Coord.). **Diálogo das Fontes: do conflito à coordenação do direito brasileiro.** São Paulo: RT, 2012, p. 147.

316 Ibidem, p. 147, 148.

317 Ibidem, p. 148.

constitucional em busca de coerência e racionalidade.<sup>318</sup> A seguir, será demonstrado como outro instrumento jurídico – o Controle de Convencionalidade – pode ser utilizado no STF e de que forma ajudaria no controle das taxas de juros para todos os consumidores/usuários de cartão de crédito.

No que se refere ao controle de convencionalidade, os autores Diogo Lopes Cavalcante e Jackson Silva Wagner, em artigo intitulado “Juros bancários e o pacto de San José da Costa Rica: ensaios de controle de convencionalidade”<sup>319</sup>, apontam caminho alternativo.

Como foi demonstrado no primeiro capítulo, os juros de cartão de crédito no sistema de crédito rotativo não possuem nenhuma espécie de limite. Tanto o Poder Legislativo quanto o Poder Judiciário não se imiscuíram na discussão dos juros e, assim, deixaram ao sabor do mercado a sua autorregulamentação, o que na prática somente serviu para os juros cobrados alcançarem níveis estratosféricos sem nenhuma razoabilidade aparente.

Segundo a tese defendida por Cavalcante e Wagner, as normas que permitem a capitalização de juros mensal no Estado brasileiro são nulas por inconvenção, por violarem o Pacto de San José da Costa Rica.<sup>320</sup> Assim se manifestam os autores:

Nesse passo, por possuir caráter supralegal, a Convenção Americana de Direitos Humanos prevalece sobre toda e qualquer norma infraconstitucional que com ela seja conflitante. Assim, o art. 5º da Medida Provisória 2.170/2001 e o art. 28, § 1º, inciso I, da Lei 10.931/2004 padecem de inconvenção parcial, na parte em que permitem a capitalização de juros em periodicidade inferior à anual, vez que desrespeitam o art. 21.3 da Convenção Americana de Direitos Humanos que reconhece o ‘direito humano à proibição de usura e qualquer outra forma de exploração do homem pelo homem’.<sup>321</sup>

Tendo em vista que é cediço que a Convenção Americana sobre Direitos humanos possui caráter supralegal desde o julgamento do HC 95.967/MS<sup>322</sup>, tal

---

318 DUQUE, Marcelo Schenk. **O transporte da teoria do diálogo das fontes para a teoria da constituição**. In MARQUES, Cláudia Lima (Coord.). **Diálogo das Fontes: do conflito à coordenação do direito brasileiro**. São Paulo: RT, 2012, p. 148.

319 CAVALCANTE, Diogo Lopes. WAGNER, Jackson Silva. **Juros bancários e o pacto de San José da Costa Rica: ensaios de controle de convencionalidade**. Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais: RDB, São Paulo, v. 21, n. 80, p. 49-70, abr./jun. 2018.

320 Ibidem.

321 Ibidem.

322 DIREITO PROCESSUAL. HABEAS CORPUS. PRISÃO CIVIL DO DEPOSITÁRIO INFIEL. PACTO DE SÃO JOSÉ DA COSTA RICA. ALTERAÇÃO DE ORIENTAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA DO STF.

convenção prevalece sobre qualquer norma infraconstitucional que esteja em conflito com ela.

Desse modo, seguindo a mesma linha de argumentação, é possível verificar que o artigo 21<sup>323</sup> do Pacto de São José da Costa Rica também pode ser aplicado aos contratos de cartão de crédito, limitando a taxa de juros para todos os usuários/consumidores do cartão através de controle de convencionalidade com efeito *erga omnes* a partir do diálogo de complementariedade. Dessa maneira, o Poder Judiciário poderia atuar de forma benéfica e, de forma geral e sistêmica, equilibrar as disparidades existentes no sistema de crédito do Estado brasileiro.

---

CONCESSÃO DA ORDEM. 1. A matéria em julgamento neste habeas corpus envolve a temática da (in)admissibilidade da prisão civil do depositário infiel no ordenamento jurídico brasileiro no período posterior ao ingresso do Pacto de São José da Costa Rica no direito nacional. 2. Há o caráter especial do Pacto Internacional dos Direitos Civis Políticos (art. 11) e da Convenção Americana sobre Direitos Humanos - Pacto de San José da Costa Rica (art. 7º, 7), ratificados, sem reserva, pelo Brasil, no ano de 1992. A esses diplomas internacionais sobre direitos humanos é reservado o lugar específico no ordenamento jurídico, estando abaixo da Constituição, porém acima da legislação interna. O status normativo supralegal dos tratados internacionais de direitos humanos subscritos pelo Brasil, torna inaplicável a legislação infraconstitucional com ele conflitante, seja ela anterior ou posterior ao ato de ratificação. 3. Na atualidade a única hipótese de prisão civil, no Direito brasileiro, é a do devedor de alimentos. O art. 5º, §2º, da Carta Magna, expressamente estabeleceu que os direitos e garantias expressos no caput do mesmo dispositivo não excluem outros decorrentes do regime dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte. O Pacto de São José da Costa Rica, entendido como um tratado internacional em matéria de direitos humanos, expressamente, só admite, no seu bojo, a possibilidade de prisão civil do devedor de alimentos e, conseqüentemente, não admite mais a possibilidade de prisão civil do depositário infiel. 4. Habeas corpus concedido. (BRASIL. STF. HC 95.967, rel. Min. Ellen Gracie, 2ª Turma, j. 11.11.2008, DJe-227, divulg. 27.11.2008, Publ. 28.11.2008, Ement vol-02343-02, p-00407, RTJ, vol.-00208-03, p-01202. Disponível em: < <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=565687>. Acesso em 25 de jan. 2019.

323 Artigo 21. Direito à propriedade privada - 1. Toda pessoa tem direito ao uso e gozo de seus bens. A lei pode subordinar esse uso e gozo ao interesse social. 2. Nenhuma pessoa pode ser privada de seus bens, salvo mediante o pagamento de indenização justa, por motivo de utilidade pública ou de interesse social e nos casos e na forma estabelecidos pela lei. 3. Tanto a usura, como qualquer outra forma de exploração do homem pelo homem, devem ser reprimidas pela lei. (CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS - PACTO DE SAN JOSÉ DA COSTA RICA. Disponível em: [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm). Acesso em 25 jan. 2019.

## CONCLUSÃO

Ao longo do desenvolvimento histórico da nação brasileira percebe-se que os anseios liberais (tanto econômico quanto político) estiveram muito presentes. A ideia de liberalismo econômico sempre orientou as ações do Estado. Mas tal liberalismo nunca foi organizado sem algum tipo de limitação – principalmente aqueles relacionados à política de juros.

No presente trabalho, observou-se que o Código Civil de 1916 foi uma das principais obras do liberalismo político e econômico. O antigo Código Civil, que entrou em vigor em 1917, recebeu expressiva influência da privatística europeia do século XVIII, que já não tinha plena relação com a realidade brasileira que nascia com o processo de industrialização crescente.

Esse antigo Direito Civil não foi aparelhado para atender as demandas típicas do desenvolvimento capitalista dos séculos XX e XXI e seu modo de produção padronizado, seus esquemas de oferta e *marketing*, sua capacidade de distribuição e principalmente o processo de desmaterialização dos bens, em que a propriedade do direito de crédito se tornou algo mais valioso que os chamados bens de raiz.

Por influência, em parte, dessa legislação antiga e a interpretação que dela era feita, verifica-se que até hoje há dificuldades no ambiente jurídico, principalmente os profissionais mais antigos, muitos em posições de liderança e que de alguma maneira estão imbuídos da rigidez de sua estrutura, não conseguem compreender muitos aspectos da sociedade de massas atual, dentre os quais pode-se destacar o sentido das ações coletivas e sua importância como instrumento de justiça social.

De toda forma, existem virtudes desta codificação antiga e uma delas era a que trazia em sua estrutura a ideia de limitação de juros (art. 1.602). Também nesse período (início do Séc. XIX) houve a criação de leis que possuíam o mesmo objetivo (Lei da Usura e Lei de proteção à economia popular), entretanto um instituto jurídico importante como o da Lesão foi abandonado ao longo do tempo. Entretanto esse Instituto ressurgiu com a publicação de legislações (principalmente CDC) que deveriam estar compatibilizadas com a CRFB/88.

No Estado brasileiro, a Constituição Federal foi arquiteta para compatibilizar anseios liberais-patrimonialistas e sociais-democratas. Dessa forma, criou-se espaço para que houvesse crescimento empresarial, tecnológico e geração de bens, serviços e tecnologia que trouxessem conforto para todos. Contudo, tal anseio liberal de



crescimento não pode estar destituído de responsabilidade social, crescimento sustentável e diminuição de desigualdades de toda ordem, visando à pacificação social que é o objetivo principal do direito.

A nova realidade social de economia de massas e desmaterialização da propriedade trouxe à luz novas formas de acúmulo e trânsito de riquezas. Uma que se destaca é a do sistema de créditos e débitos do sistema de cartões de crédito. O crédito é um bem desmaterializado das empresas administradoras de cartão oferecido a todos os usuários/consumidores do cartão de crédito. Os consumidores se utilizam desse sistema das mais variadas formas para suprir as diversas necessidades biopsicossociais humanas.

Dentro da sistemática atual adotada no sistema de cartão de crédito, as Administradoras de cartão – que são consideradas instituições financeiras – são totalmente livres para cobrarem as taxas de juros que bem entenderem, de acordo com a média dos juros cobrados pelo mercado. Embora existam no CDC importantes meios protetivos do consumidor (individuais e coletivos), eles não são suficientes para limitar os juros do cartão de crédito a patamares adequados aos outros países do mundo.

De acordo com a pesquisa aqui realizada, percebe-se que, ante as taxas de juros ultravalorizadas, há a produção de um desequilíbrio em todo o sistema, transferindo as riquezas geradas pelo setor produtivo para o setor financeiro de forma muito agressiva (pode se falar até em drenagem), dificultando dessa maneira o acúmulo de capital e a construção de poupanças por parte da população em geral para promover o desenvolvimento social do Estado brasileiro.

Contudo, o direito positivado existente não gera possibilidade de redução das taxas de juros a níveis mais racionais nos moldes utilizados em outras nações, tendo em vista que o Poder Legislativo, no momento em que analisou a problemática através de uma CPI, propôs soluções que são inócuas. Percebe-se então uma total incapacidade do Poder Legislativo, a partir dos instrumentos jurídicos existentes, de construir alternativas que possibilitem a redução das taxas de juros a partir de uma visão sistêmica dos direitos fundamentais. É possível presumir que há um forte “lobby” exercido pelas empresas do setor financeiro para manter o sistema da maneira como está, tendo em vista que são as maiores beneficiadas.

Ao longo do trabalho ficou demonstrado que os entendimentos consolidados através de súmulas engessam e impossibilitam que o consumidor/usuário do cartão

de crédito, através de ação individual, consiga a redução das taxas de juros. Trata-se de solução que não se mostra adequada, pois estaria se falando de milhares (ou mesmo milhões) de ações que atravancariam o sistema judiciário e que não trariam solução alguma de forma sistêmica.

No que se refere aos instrumentos coletivos para resolução da problemática dos juros (ação civil pública), a sua dificuldade está na demora de uma resposta eficaz, pois seria necessário galgar todas as instâncias do Poder Judiciário para se ter uma resposta definitiva, o que poderia levar décadas até um resultado concreto.

Dessa forma, não restam muitos instrumentos disponíveis aos consumidores/usuários de cartão de crédito para discussão de taxas de juros mais amigáveis. A solução precisa ser construída de maneira coletiva para beneficiar todos os participantes do sistema, mas tal discussão deve ser feita já no ápice do Poder Judiciário. Com base nisso, a construção deste trabalho foi orientada no sentido de se descobrirem maneiras de levar essa discussão diretamente ao STF de forma que os consumidores/usuários de cartão de crédito possam ter a possibilidade de redução e limitação das taxas de juros.

Sendo assim, chega-se ao fim deste trabalho respondendo de forma positiva a problemática levantada na introdução, bem como a confirmação da hipótese. Verificou-se que é possível a utilização da teoria dos deveres de proteção aliada com a teoria do diálogo das fontes na criação de uma alternativa jurídica para o problema. Essas duas teorias, baseadas na ideia já consolidada de que o dever de proteção estatal do consumidor é um direito fundamental, possibilitam a utilização de dois instrumentos jurídicos que são a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) e o chamado Controle de Convencionalidade (CC) baseado na violação do artigo 21.3 do Pacto de São José da Costa Rica, que possui o *status* de norma supralegal.

O trabalho aqui desenvolvido não teve por objetivo esgotar a matéria, haja vista a complexidade do tema e limitação do pesquisador, mas servir de meio de provocação ao debate e prover novas formas de observar e resolver o problema dos altos preços pagos por bens e serviços no Brasil (a partir de uma perspectiva jurídica sistêmica) e que não se justificam por qualquer aspecto que se analise.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**. 5 ed. Coimbra, 2017.

BANCO CENTRAL. Pessoa Física – Cartão de Crédito Rotativo. Disponível em: <https://bit.ly/2RB90dQ>. Acessado em 03 de fev. de 2018.

BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos**. Disponível em: <http://www.consultapopular.org.br/sites/default/files/consenso%20de%20washington.pdf>. Acesso em 27 de set. 2018.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida a crédito**. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

BENJAMIN, Antônio Herman V.; MARQUES, Cláudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. **Manual de Direito do Consumidor**. 2. ed. São Paulo: Ed. RT, 2009.

BENJAMIN, Antônio Herman; MARQUES, Cláudia Lima. **A teoria do diálogo das fontes e seu impacto no Brasil: uma homenagem a Erik Jayme**. Revista de Direito do Consumidor. Vol. 115, janeiro – fevereiro 2018.

BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral do Direito**. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 29 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

BONINI, Paulo Rogério. **Lesão no Código Civil Brasileiro e no Direito Comparado**. Dissertação apresentada à Comissão Avaliadora como requisito parcial para a aquisição do grau de Mestre em Direito pelo programa de Pós-Graduação stricto sensu, na área Direito das Relações Sociais, sub-área Direito Civil Comparado, pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, sob a orientação da Profa. Dra. Maria Helena Diniz. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/5955/1/Paulo%20Rogério%20Bonini.pdf>. Acesso em 05 fev. 2019.

BRASIL, LEI Nº 3.071, DE 1º DE JANEIRO DE 1916. Código Civil brasileiro (revogado). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L3071.htm#art1062](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm#art1062). Acesso em: 22/01/2019.

BRASIL, Senado Federal. Parecer (SF) nº 1 de 2018 – **CPI dos cartões de crédito, 2018**. Disponível em: <http://www6g.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7756119&>. Acesso em 10 dez. 2018.

BRASIL. **Constituição Federal (1988). Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 20 ago. 2018.

BRASIL. STF. HC 95.967, rel. Min. Ellen Gracie, 2ª Turma, j. 11.11.2008, DJe-227, divulg. 27.11.2008, Publ. 28.11.2008, Ement vol-02343-02, p-00407, RTJ, vol.-00208-03, p-01202. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=565687>. Acesso em 05 jan. 2019.

BRASIL. STF. 161243 DF, Relator: CARLOS VELLOSO, Data de Julgamento: 28/10/1996, Segunda Turma, Data de Publicação: DJ 19-12-1997 PP-00057 EMENT VOL-01896-04 PP-00756. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=213655> Acessado em 15 de dez. 2018

BRASIL. STF. ADI 3510/DF. Relator(a): Min. AYRES BRITTO. Julgamento: 29/05/2008. Órgão Julgador: Tribunal Pleno – Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=611723&tipo=AC&descricao=Inteiro%20Teor%20ADI%20%203510>. Acesso em 10 de set. 2018.

BRASIL. STF. RE 158215 RS, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 29/04/1996, SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJ 07-06-1996 PP-19830 EMENT VOL-01831-02 PP-00307 RTJ VOL-00164-02 PP-00757). Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=212594>. Acesso em 15 dez. 2018.

BRASIL. STF. RE 201819-8, Relator (a): Min. ELLEN GRACIE, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 11/10/2005, DJ 27-10-2006 PP-00064 EMENT VOL-02253-04 PP-00577 RTJ VOL-00209-02 PP-00821. Caso UBC. Disponível em: [http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/246\\_Caso%20UBC%20-%20RE\\_201819.pdf](http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/246_Caso%20UBC%20-%20RE_201819.pdf). Acessado em 15 de dez. 2018.

BRASIL. STJ. AgInt no AREsp 1220453/RS, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 08/05/2018, DJe 14/05/2018. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83273808&num\\_registro=201703202890&data=20180514&tipo=5&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83273808&num_registro=201703202890&data=20180514&tipo=5&formato=PDF). Acesso em 31 de jan. de 2019.

BRASIL. STJ. AgInt no AREsp 1285559/MS, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, julgado em 28/08/2018, DJe 06/09/2018. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=86168879&num\\_registro=201800992104&data=20180906&tipo=51&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=86168879&num_registro=201800992104&data=20180906&tipo=51&formato=PDF). Acesso em 28 de jan. 2019.

BRASIL. STJ. HC 12547 DF 2000/0022278-0, Relator: Ministro RUY ROSADO DE AGUIAR, Data de Julgamento: 31/05/2000, T4 - QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJ 12.02.2001 p. 115RSTJ vol. 148 p. 387. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=IMG&sequencial=65242&num\\_registro=200000222780&data=20010212&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=IMG&sequencial=65242&num_registro=200000222780&data=20010212&formato=PDF). Acessado em 16/12/2018.

BREGA FILHO, Vladimir. **Direitos fundamentais na Constituição de 1988:** conteúdo jurídico das expressões. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

CANARIS, Claus-Wilhelm. **Direitos Fundamentais e Direito Privado.** Coimbra: Almedina, 2016.

CANARIS, Claus-Wilhelm. **A influência dos Direitos Fundamentais sobre o Direito Privado na Alemanha.** Revista Brasileira de Direito Comparado. Nº 28. 1º Semestre de 2005, p. 22. Disponível em: [http://www.idclb.com.br/revistas/28/revista28%20\(6\).pdf](http://www.idclb.com.br/revistas/28/revista28%20(6).pdf). Acesso em 15 dez. 2018.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 7 ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARVALHO, José Murilo de **Cidadania no Brasil. O longo Caminho.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional: Teoria do Estado e da Constituição.** 20 ed. Vol. 1. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

CARVALHO, Luiz Maklouf. **1988: segredos da Constituinte.** Rio de Janeiro: Record, 2017.

CAVALCANTE, Diogo Lopes. WAGNER, Jackson Silva. **Juros bancários e o pacto de San José da Costa Rica: ensaios de controle de convencionalidade.** Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais: RDB, São Paulo, v. 21, n. 80, p. 49-70, abr./jun. 2018.

CONSALTER, Zilda Mara (Coord.). **Direito das obrigações em debate:** estudos sobre temas contemporâneos da Teoria Obrigacional. Ponta Grossa: UEPG, 2010.

CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS - PACTO DE SAN JOSÉ DA COSTA RICA. Disponível em: [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_america.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_america.htm). Acesso em 05 jan. 2019.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado.** 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. **Curso de Direito Constitucional.** 3 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DAVIDOFF, Linda L. **Introdução à Psicologia.** 3 ed. São Paulo: Makron, 2001.

DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO – 1789. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>. Acesso em 27 de set. de 2018.

DICIONÁRIO PRIBERAM DA LÍNGUA PORTUGUESA. DISPONÍVEL em: <http://www.priberam.pt/dlpo/default.aspx?pal=pedra-de-toque>. Acesso em 17 de dez. de 2018.

DIMOULIS, Dimitri; LUNARDI, Soraya. **Curso de Processo Constitucional: controle de constitucionalidade e remédios constitucionais**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2016.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DUQUE, Marcelo Schenk. **Curso de direitos fundamentais: teoria e prática**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

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: RT, 2013.

EFING, Antônio Carlos. **Contratos e procedimentos bancários à luz do Código de Defesa do Consumidor**. 3 ed. São Paulo: RT, 2016, e-book.

EHRlich, Eugen. **Fundamentos da Sociologia do Direito**. Brasília: UNB, 1986.

ENUNCIADO 150. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/248>. Acesso em 05 fev. 2019.

EMERIQUE, Lilian Márcia Balmant; GOMES, Alice Maria de Menezes; SÁ, Catharine Fonseca de; **A abertura Constitucional a novos direitos fundamentais** in Revista da Faculdade de Direito de Campos, Ano VII, nº 8, junho de 2006, p. 123-170.

ESOPO. **Fábulas completas**. Tradução Maria Celeste C. Dezotti. São Paulo: Cosac Naify, 2013.

FACHIN, Zulmar. **Curso de Direito Constitucional**. 5 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil: parte geral e LINDB**. 13 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

FERGUSON, Niall. **A Ascensão do Dinheiro: a história financeira do mundo**. São Paulo: Crítica, 2017.

FIGUEIREDO, Apoliana Rodrigues. **Meios de pagamentos eletrônicos**. Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais. São Paulo: RT. V. 21, n. 79, p. 53–74, jan./mar., 2018.

FRANCO, Vera Helena de Mello. **Teoria geral do Contrato: Confronto com o direito europeu futuro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

GONTIJO, Maisa Conceição Gomes. **Análise do Princípio da Boa-Fé Objetiva Estatuído no artigo 422 do Código Civil Brasileiro**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito. Orientador: Professor Doutor Leonardo Macedo Poli. Belo Horizonte, 2009. Disponível em: [http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito\\_GontijoMC\\_1.pdf](http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_GontijoMC_1.pdf). Acesso em 20 de nov. de 2018

GRIFFITHS, John. **What is Legal Pluralism?** Journal of Legal Pluralism. n 24, 1986. Disponível em: <http://commission-on-legal-pluralism.com/volumes/24/griffiths-art.pdf>. Acesso em 10 de set. 2018.

HARARI, Yuval Noah. **Sapiens: Uma breve história da Humanidade**. 8 ed. Porto Alegre: LPM, 2015.

HART, Herbert Lionel Adolphus. **O Conceito de Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

HESSE, Konrad. **Derecho Constitucional y Derecho Privado**. Madrid: Cuadernos Civitas, 1995.

HOBSBAWM, Eric J. E. **A Era das Revoluções 1789-1848**. 34 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2014.

HORTA, Hugo de Brito. **Inflação e Juros**. Disponível em: <http://www.hugomachado.adv.br/>. Acesso em 15 de nov. 2018.

**Instituto Superior de Ciências Políticas de Portugal**. Disponível em: [http://www.iscsp.utl.pt/~cepp/lexico\\_grecoromano/potestas\\_politica.htm](http://www.iscsp.utl.pt/~cepp/lexico_grecoromano/potestas_politica.htm). Acesso em 15 de jan. 2018

KELSEN, Hans. **Teoria Geral do Direito e do Estado**. 4 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

KRETZ, Andrietta. **Autonomia da Vontade e Eficácia Horizontal dos Direitos Fundamentais**. Florianópolis: Momento Cultural, 2005.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. 8ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

LEITE, Joel. **Lucro Brasil faz o consumidor pagar o carro mais caro do mundo**. Disponível em: <http://www.autoinforme.com.br/lucro-brasil-faz-o-consumidor-pagar-o-carro-mais-carro-do-mundo>. Acesso em 27 de set.2018).

LÔBO, Paulo. **Direito Civil: Contratos**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2017, e-book.

MALISKA, Marcos Augusto. **Fundamentos da Constituição: Abertura, Cooperação, Integração**. Curitiba: Juruá, 2013.

MALISKA, Marcos Augusto. **Pluralismo Jurídico e Direito Moderno**. Curitiba: Juruá, 2000.

MARINO, Francisco Paulo de Crescenzo Marino. **Contratos Coligados no Direito Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2009.

MARQUES, Cláudia Lima (Coord.). **Diálogo das Fontes: do conflito à coordenação do direito brasileiro**. São Paulo: RT, 2012.

MARQUES, Cláudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor: O novo regime das relações contratuais**. São Paulo: RT, 2016.

MARQUES, Cláudia Lima. **Superação das antinomias pelo diálogo das fontes: o modelo brasileiro de coexistência entre o Código de Defesa do Consumidor e o Código Civil de 2002**. Revista da Escola Superior da Magistratura de Sergipe, nº 07. 2004, p. 15. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/79073279.pdf> Acessado em 02 de jan. 2019.

MARQUES, Cláudia Lima; MIRAGEM, Bruno. (Orgs.). **Doutrinas Essenciais de Direito do Consumidor**. Vol. II. São Paulo: Ed. RT, 2010.

MATEUS, Cibele Gralha. **Direitos fundamentais sociais e relações privadas: o caso do direito à saúde na Constituição Brasileira de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 19-25.

MATTA, Roberto da. et. al. **Brasileiro Cidadão?** São Paulo: Cultura, 1997.

MIRAGEM, Bruno. **Curso de Direito do Consumidor**. 2. ed. São Paulo: Ed. RT, 2018.

MIRANDA, Felipe Arady. **O direito fundamental ao livre desenvolvimento da personalidade**. *RIDB*, Ano 2 (2013), nº 10. Disponível em: [http://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/10/2013\\_10\\_11175\\_11211.pdf](http://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/10/2013_10_11175_11211.pdf) Acessado em 05 dez. 2018.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETO, Maria Lúcia. **Estado, Classe e Movimento Social**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2015.

MONTEIRO, Marcelo Affonso. **Sociedade de consumo e massificação**. Revista Ciência e Trópico Volume 22, nº 2, Jul/Dez, 1994. Disponível em: <https://periodicos.fundaj.gov.br/CIC/article/view/567/39> Acesso em 30 jan. 2019.

MORAES, Maria Celina Bodin de. (Coord.). **Princípios do Direito Civil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

MORAES, Maria Celina Bodin de. **A Caminho de um Direito Civil Constitucional**. Revista Estado, Direito e Sociedade, vol. 1, 1991. p. 126-163 Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/352/325> Acessado em 30 de set. 2018.



MOREIRA, Rodrigo Pereira. **Direito ao Livre Desenvolvimento da Personalidade: Proteção e Promoção da Pessoa Humana**. Curitiba: Juruá, 2016.

MORRISON, Wayne. **Filosofia do Direito: Dos Gregos ao Pós-modernismo**. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

NADER, Paulo. **Curso de Direito Civil: Parte Geral**. Vol. 1. 10 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016, e-book.

NOVAIS, Jorge Reis. **Contributo para uma teoria do estado de direito: do Estado de Direito Liberal ao Estado Social e Democrático de Direito**. Coimbra: Almedina, 2006.

NUNESMAIA, Ananda Lia Santana; ALBUQUERQUE, Fábio Manoel Fernandes de; MALDONADO, Maura Carneiro; SODRÉ, Marcelle Chaves; PEREIRA, Rita de Cássia de Faria. **Uso do Cartão de Crédito como regulador do estilo de vida na perspectiva dos consumidores endividados**. XXXII Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro/RJ – 6 a 10 de setembro de 2008. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/MKT-B2387.pdf>. Acessado em 25 de nov. de 2018.

OLIVEIRA, Odete Maria de. **Conceito de homem**. Ijuí: Editora Unijuí, 2006.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil: Teoria Geral do Direito Civil**. Vol. 1. 30 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

PEREIRA, Sérgio Gischkow. **A limitação Constitucional dos Juros Reais**. Revista de Direito Civil. out-dez de 1990 in doutrinas essenciais de obrigações e contratos. Ano 1 Vol II. São Paulo: RT, 2011.

PERFIL DOS USUÁRIOS DE CARTÃO DE CRÉDITO. Disponível em: [https://www.bcb.gov.br/conteudo/relatorioinflacao/EstudosEspeciais/Perfil\\_usuarios\\_cartao\\_credito\\_taxa\\_juros\\_rotativo.pdf](https://www.bcb.gov.br/conteudo/relatorioinflacao/EstudosEspeciais/Perfil_usuarios_cartao_credito_taxa_juros_rotativo.pdf). Acesso em 10 jan. 2019.

PESQUISA DE ENDIVIDAMENTO E INADIMPLÊNCIA DO CONSUMIDOR. Disponível em: <http://www.fecomerciopr.com.br/servicos/pesquisas/endividamento-inadimplencia-consumidor/>. Acesso em 07 jan. 2019.

PINHEIRO, Rosalice Fidalgo. **Contrato e Direitos fundamentais**. Curitiba: Juruá, 2009.

PINHEIRO, Rosalice Fidalgo. **Princípio da boa-fé nos contratos: o percurso teórico e sua recepção no Direito Brasileiro**, Curitiba: Juruá, 2015.

PINSKI, Jaime; PINSKI, Carla Bassanezi. (Org.). **História da Cidadania**. São Paulo: Contexto, 2014.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 5 ed. São Paulo: Saraiva. 2012, e-book.

PROTESTE. **Associação Brasileira de defesa do consumidor.** Disponível em: <http://www.proteste.org.br>. Acesso em: 05 dez. de 2018.

PROTESTE. **País tem juro mais alto do mundo no cartão.** Disponível em: <http://bit.ly/xf0nd6>. Acesso em: 05 de dez. de 2018.

PROTESTE. **Brasileiro para os maiores juros do mundo.** Disponível em: <https://www.proteste.org.br/dinheiro/cartao-de-credito/noticia/brasileiro-paga-os-maiores-juros-do-mundo>. Acesso em 5 dez. de 2018

REALE, Miguel. **Função Social do Contrato.** Disponível em: <http://www.miguelreale.com.br/artigos/funsoccont.htm>. Acesso em: 17 de dez. de 2018.

RIZZARDO, Arnaldo. **Contratos.** 16 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, e-book.

RODRIGUES JUNIOR, Otávio Luiz; FRUET, Gustavo Bonato. **Direitos da Personalidade.** São Paulo: Atlas, 2012.

ROPPO, Enzo. **O contrato.** Coimbra: Almedina, 2009.

SABADEL, Ana Lúcia. **Manual de Sociologia Jurídica: Introdução a uma leitura externa do Direito.** 6 ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

SAMPAIO, Aurisvaldo; CHAVES, Cristiano (Coords.). **Estudos de Direito do Consumidor: tutela coletiva (homenagem aos 20 anos da lei da ação civil pública).** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional.** 13 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da Pessoa) humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988.** 10 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2019.

SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações privadas.** 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

SCAVONE Júnior. Luiz Antonio. **Juros no Direito brasileiro.** 5 ed. São Paulo: RT, 2014, e-book.

SILVA PEIXOTO, Eduardo Collet e. **Lesão e Revisão Judicial do Contrato.** Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito Civil, sob orientação do Prof. Dr. Roberto João Elias, p. 95 Disponível em: [www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/.../DISSERTACAO\\_COMPLETA\\_EDUARDO.pdf](http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/.../DISSERTACAO_COMPLETA_EDUARDO.pdf). Acesso em 26 de jan. 2019.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 37 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

SILVA, Virgílio Afonso da. **A Constitucionalização do Direito: os direitos fundamentais nas relações entre particulares**. São Paulo: Malheiros, 2014.

SLAWINSKI, Célia Barbosa Abreu. **Contornos Dogmáticos e Eficácia da Boa-Fé Objetiva: O princípio da Boa-Fé no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. **Constituições do Brasil**. São Paulo: Sagra Luzzatto, 2002.

TARTUCE, Flávio. **Direito Civil: Lei de introdução e parte geral**. 14 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, e-book.

TARTUCE, Flávio. **Direito Civil: Teoria Geral dos contratos e contratos em espécie**. Vol. 3. 13 ed. São Paulo: Forense, 2018.

TEPEDINO, Gustavo (Coord.). **Problemas de Direito Civil-Constitucional**. São Paulo: Renovar, 2000.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico. Fundamentos de uma nova cultura do direito**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

**ANEXO A – CONTRATO ITAÚCARD**

## Sumário Executivo do Contrato de Cartão de Crédito

**Preocupados em manter a total transparência com você, preparamos um resumo do contrato do seu Cartão. Lembre-se que este é apenas um resumo e não dispensa a leitura do contrato.**

### 1. Conceito de Cartão:

Cartão de crédito é o instrumento utilizado para pagamento de bens e/ou serviços, bem como para outras operações descritas neste Contrato, conforme características do Cartão contratado, materializando-se no formato plástico tradicional ou em outros meios físicos ou virtuais habilitados por você para permitir acesso à sua conta de pagamento, a exemplo de seu telefone celular.

### 2. Operações que podem estar disponíveis em seu Cartão:

- a) Compras à vista;
- b) Compras parceladas (com ou sem encargos);
- c) Pagamento de Contas;
- d) Retirada de Recursos;
- e) Crédito Pessoal;
- f) Consultas em terminais.

Importante: a disponibilização dessas operações varia conforme o tipo de Cartão e elegibilidade do cliente.

### 3. Seus principais direitos:

- a) Utilizar o Cartão até o Limite de Crédito concedido pelo Emissor;
- b) Ter a disposição a Fatura mensalmente, contendo os gastos, despesas, e outras informações. **O Emissor poderá optar por não enviar a Fatura mensal quando o montante a ser cobrado for pequeno ou quando houver saldo positivo. Os valores devidos serão acumulados e cobrados posteriormente, sem a incidência de encargos;**
- c) Conhecer as condições de qualquer operação de empréstimo ou financiamento (como Encargos, Custo Efetivo Total), previamente à sua contratação;
- d) Liquidar antecipadamente quaisquer empréstimos ou financiamentos contratados, mediante redução proporcional de encargos;
- e) Cancelar o Cartão a qualquer momento.

### 4. Suas principais obrigações:

- a) Pagar em dia as faturas;
- b) Pagar as tarifas e encargos devidos de acordo com as operações que você contratar;
- c) Acompanhar o seu limite de crédito;
- d) Conferir atentamente as faturas;
- e) Manter seus dados cadastrais atualizados junto ao Emissor;
- f) Guardar o cartão e senha em local seguro, nunca permitindo uso por terceiro;
- g) Comunicar imediatamente a perda, o roubo, o furto ou o extravio do cartão;
- h) Não divulgar a senha do cartão.

**Os direitos e as obrigações acima não excluem outros descritos no contrato.**

### 5. Tarifas:

Verifique no quadro anexo as principais tarifas que poderão ser cobradas em seu Cartão. Os valores das tarifas podem ser consultados na Tabela de Tarifas disponibilizada nos pontos de venda do Cartão, no site ou na central de atendimento.

### 6. Limite de Crédito:

- a) O limite de crédito de seu Cartão é mensalmente informado na sua fatura e tem validade de 30 dias, **podendo ser reduzido, a critério do Emissor, mediante comunicação com 15 dias de antecedência.** Você poderá utilizar o seu Cartão até o seu limite de crédito disponível. **Caso disponível em seu Cartão, você poderá contratar o serviço de Avaliação Emergencial de Crédito para realização de operação acima do seu**

**limite disponível. Se o Emissor autorizar a operação, poderá ser cobrada a Tarifa de Avaliação Emergencial de Crédito, limitada a uma cobrança ao mês. A contratação do serviço de Avaliação Emergencial de Crédito não garante a autorização da operação, que está condicionada à análise e à avaliação realizadas pelo Emissor a cada ocorrência. Você poderá cancelar esse serviço a qualquer momento.**

### 7. Pagamento da Fatura:

Em cada mês, você poderá optar por uma das opções de pagamento indicadas abaixo e apresentadas na sua Fatura:

- (i) pagar o valor **total** da sua Fatura **até a data de vencimento;**
- (ii) pagar **qualquer quantia entre o valor do Pagamento para Rotativo e o total da Fatura**, financiando a diferença pelo crédito rotativo;
- (iii) contratar com o Emissor o parcelamento de Fatura **em Parcelas Fixas**, por meio do pagamento do valor exato da primeira parcela indicada na Fatura ou das opções apresentadas a você na 2ª folha da Fatura ou em contato com a Central de Atendimento;
- (iv) caso disponível, efetuar o pagamento de qualquer quantia a partir do **Pagamento Mínimo para Financiamento**, informada na Fatura. O valor pago será considerado como entrada e o saldo restante será dividido em parcelas mensais fixas que serão lançadas em Fatura, com Encargos iguais aos do parcelamento da Fatura em Parcelas Fixas.

**Nos casos em que não houver pagamento integral da Fatura, haverá incidência de Encargos (juros + tributos) sobre o valor financiado.**

**Os percentuais dos Encargos aplicáveis em cada operação serão informados previamente na Fatura ou nos demais meios de comunicação colocados à sua disposição.**

### 8. Atraso:

Para evitar atraso, pague, pelo menos, o menor valor de Pagamento para Rotativo da sua Fatura ou o Pagamento Mínimo para Financiamento (se disponível), até a data de vencimento. **Em caso de atraso, você deverá pagar, além dos juros remuneratórios (cujo valor máximo é indicado no campo "Juros máximos do contrato" da Fatura) e IOF sobre o valor não pago (saldo remanescente), os encargos de atraso: (i) multa de 2% sobre o valor não pago e (ii) juros moratórios de 1% ao mês. Se você estiver em atraso e possuir conta no Itaú Unibanco, você solicita e autoriza que seja debitado de sua conta o menor valor de Pagamento para Rotativo (ou o Pagamento Mínimo para Financiamento, se disponível).** Você poderá cancelar esta solicitação e autorização a qualquer momento.

**Atenção! Em caso de atraso, você poderá ter seu nome inscrito no SPC e na Serasa.**

**O Emissor poderá cobrar o reembolso das despesas incorridas por conta da cobrança, judicial ou extrajudicial, de valores em atraso, incluindo custos de postagem de carta de cobrança, cobrança telefônica e inclusão de danos nos cadastros de proteção ao crédito. Você também poderá cobrar do Emissor o reembolso das despesas com a cobrança de obrigação do Emissor que não seja pontualmente cumprida.**

### 9. Hipóteses e condições de bloqueio ou suspensão do Cartão:

- a) Atraso no pagamento da fatura;
- b) Quando forem detectadas operações fora de seu padrão de uso. Esse bloqueio é feito para sua segurança.

## 10. Perda, Extravio e Roubo do Cartão:

SEMPRE QUE VOCÊ AGIR COM BOA FÉ E COOPERAÇÃO, o Emissor suspenderá a cobrança somente das operações efetuadas por terceiros **sem sua autorização e não autenticadas por senha**, EXCLUSIVAMENTE NOS CASOS DE perda, extravio, roubo e furto do Cartão. A SUSPENSÃO DA COBRANÇA É LIMITADA às operações realizadas no período de 48 (quarenta e oito) horas anteriores à comunicação e NÃO validadas por senha, sendo de sua responsabilidade as operações realizadas fora dessas condições.

## 11. Hipóteses de rescisão do Contrato e cancelamento do Cartão:

- a) Por você, mediante comunicação ao Emissor, a qualquer momento.
- b) **Pelo Emissor, a qualquer momento, mediante comunicação prévia de 15 dias, sem a necessidade de especificar o motivo, desde que observado o aviso prévio.**
- c) Caso não seja realizado, ao menos, o Pagamento Mínimo (ou o pagamento do menor valor da Entrada para Financiamento, quando disponível) na data de vencimento da Fatura.

d) Se seu Cartão for utilizado em desconformidade com as disposições do Contrato.

- e) Caso não haja utilização do Cartão em um prazo de 6 meses consecutivos.
- f) Em caso de utilização dos pontos acumulados no Programa de Recompensas (quando contratado) em desconformidade com as regras previstas no Contrato ou no Regulamento.
- g) Pelo falecimento do titular do Cartão.

**SAC:** 0800 724 4845; SAC Deficiente Auditivo ou de Fala: 0800 724 4838 (disponível 24 horas por dia, nos 7 dias da semana). Se não for solucionado o conflito, você poderá, ainda, recorrer à **Ouvidoria:** 0800 570 0011 (em dias úteis, das 9h às 18h, horário de Brasília). Caixa Postal 67.600, CEP 03162-971.

## ANEXO

Veja as principais tarifas que poderão ser cobradas conforme o tipo do seu cartão e conforme os serviços que você contratar:

Tarifa	Periodicidade da Cobrança
Anuidade	A cada 12 meses
2ª Via de comprovantes e documentos	A cada solicitação de 2ª via de senha, fatura ou comprovantes de compras
Envio de Mensagens Automáticas	Mensal
Retirada de Recursos País	A cada retirada de recursos (saque) realizada no Brasil
Retirada de Recursos Exterior	A cada retirada de recursos (saque) realizada no exterior
Avaliação Emergencial de Crédito	No mês em que houver utilização do Cartão acima do Limite de Crédito disponível, limitada a uma cobrança por mês
Tarifa de Fornecimento Emergencial de Cartão	A cada solicitação de 2ª via do Cartão realizada no exterior
2ª Via de Cartão de Crédito	A cada solicitação de 2ª via do Cartão realizada no Brasil
Tarifa de Fornecimento de plástico em formato personalizado	Quando houver a solicitação de emissão de plástico em formato personalizado

## Contrato de Cartão de Crédito

### 1. DEFINIÇÕES

- a) **Bandeira** – é o instituidor dos sistemas que permitem a emissão do Cartão e utilização nos Estabelecimentos afiliados.
- b) **Cartão** – é o instrumento utilizado para pagamento de bens e/ou serviços, bem como para outras operações descritas neste Contrato, conforme características do Cartão contratado, materializando-se no formato plástico tradicional ou em outros meios físicos ou virtuais habilitados por você para permitir acesso à sua conta de pagamento, a exemplo de seu telefone celular.
- c) **Custo Efetivo Total (CET)** – é a taxa informada previamente pelo Emissor e que considera todos os encargos e despesas incidentes nas operações de crédito contratadas ou ofertadas no Cartão.
- d) **Compras** – são os pagamentos de bens e/ou serviços realizados com seu Cartão.
- e) **Emissor** – é a instituição de pagamento que emite, administra e financia as operações do seu Cartão: Banco Itaucard S.A, CNPJ nº 17.192.451/0001-70, com sede na Alameda Pedro Calil, nº 43, CEP 08557-105, no Município de Poá, Estado de São Paulo e filiais na Al. Rio Negro, nº. 433, 3º andar e na Av. Copacabana, nº. 238, 4º andar, ambas instaladas no Município de Barueri, Estado de São Paulo.
- f) **Encargos** – são os juros e tributos devidos nas operações de empréstimos, parcelamentos, financiamentos ou renegociações com o Cartão.
- g) **Estabelecimentos** – são os fornecedores de bens e/ou serviços que aceitam o seu Cartão.
- h) **Fatura** – é o documento emitido mensalmente pelo Emissor, que informa o total dos gastos com o Cartão, as opções de pagamento disponíveis (pagamento total, Pagamento para Rotativo, Parcelas Fixas e, se disponível, Pagamento Mínimo para Financiamento), e seu Limite de Crédito, dentre outras informações importantes.

i) **Limite de Crédito** – é o valor máximo disponibilizado pelo Emissor para a utilização de seu Cartão e dos cartões adicionais, se houver. O Emissor poderá disponibilizar Limites de Crédito específicos para Compras parceladas, Crédito Pessoal, Retirada de Recursos no Brasil ou no exterior e demais operações. O Emissor poderá definir, conforme o tipo do seu cartão, um limite flexível, sem indicação de valor máximo.

j) **Pagamento Mínimo para Financiamento** – é uma opção de pagamento da Fatura, disponível apenas quando houver saldo que não pode ser financiado novamente pelo crédito rotativo. É o valor indicado no campo “Pagamento Mínimo para Financiamento” da Fatura que, caso seja pago por você, configurará a contratação, junto ao Emissor, de financiamento do saldo restante da Fatura em parcelas iguais, acrescidas de Encargos, nas condições indicadas na própria Fatura.

k) **Pagamento para Rotativo** – é o valor indicado na Fatura, no campo “Pagamento para Rotativo”, que, caso pago, configurará o financiamento do saldo restante da Fatura, junto ao Emissor, pelo crédito rotativo. Caso você opte por pagar qualquer valor entre o Pagamento para Rotativo e o valor total da Fatura, você financiará com o Emissor o saldo restante de sua Fatura, que vencerá integralmente na próxima Fatura, acrescido de Encargos.

l) **Parcelas Fixas** – é uma opção de pagamento da Fatura pela qual há a contratação de crédito para pagamento do valor integral da Fatura, em parcelas mensais fixas, acrescidas de Encargos, conforme opções constantes da Fatura ou obtidas nos canais de atendimento. Para a contratação, você deverá fazer um único pagamento do valor da primeira parcela, sendo que as demais parcelas serão lançadas nas Faturas subsequentes.

m) **Parcelamento do Saldo do Cartão:** é a contratação de crédito para pagamento do saldo total do Cartão (inclusive saldo a vencer) em parcelas mensais fixas, conforme opção escolhida pelo Cliente em contato com a central de atendimento ou pelo pagamento, até a data do vencimento da Fatura, do valor ofertado ao Cliente. O saldo total da operação do Parcelamento do Saldo do Cartão ocupará o Limite do Crédito.

n) **Parceiro** – é o Estabelecimento comercial que estará indicado no seu Cartão, quando emitido em decorrência de parceria.

o) **Programa de Recompensas** – é o programa, disponível para determinados tipos de Cartão, que permite o acúmulo de pontos com a utilização do Cartão, os quais podem ser resgatados, de acordo com os critérios previstos no programa, por exemplo, por serviços, produtos ou descontos, junto às empresas parceiras. O Programa de Recompensas pode ser gerenciado pelo Emissor ou pelo Parceiro (“Administrador do Programa”), conforme previsto no Regulamento.

p) **Sistema de Informação de Crédito do Banco Central (SCR)** – O SCR é um sistema constituído por informações remetidas ao BACEN sobre operações de crédito, nos termos da regulamentação em vigor. A finalidade do SCR é prover ao BACEN informações para fins de monitoramento do crédito no sistema financeiro e fiscalização, além de viabilizar o intercâmbio de informações entre instituições financeiras.

## 2. ADESÃO AO CONTRATO

a) A sua adesão a este Contrato poderá ocorrer de duas formas: (i) no momento em que você solicitar o desbloqueio de seu Cartão na central de atendimento ou nos canais disponibilizados pelo Emissor; ou (ii) no momento em que você realizar a “primeira compra”, para os casos em que sua proposta de adesão permitir a realização da compra antes do recebimento do plástico.

**Lembre-se: ao aderir você estará concordando com as regras estabelecidas neste Contrato.**

b) A partir da adesão a qualquer cartão, titular ou adicional, será cobrada a tarifa de anuidade tanto do Cartão do titular, quanto a dos cartões adicionais solicitados.

**Importante: com a finalidade de melhoria no atendimento a você prestado e na oferta de produtos e/ou serviços que possam ser de seu interesse, a adesão a este Contrato implica sua autorização para que o Emissor compartilhe suas informações cadastrais, dados pessoais, dados de navegação em sites ou aplicativos, informações de compras e/ou serviços lançados em Fatura (i) com as sociedades pertencentes ao Conglomerado Itaú Unibanco, (ii) com o Parceiro e/ou Bandeira; e (iii) no caso de cartões com Programa de Recompensas, com o Administrador do Programa, se houver, e com os fornecedores dos bens e/ou serviços relacionados ao resgate de**

**pontos ou outros benefícios do Programa de Recompensas.**

## 3. CARTÕES ADICIONAIS

a) Você poderá solicitar a emissão de cartões adicionais, vinculados ao seu Cartão, a serem utilizados pelas pessoas por você indicadas. A emissão está sujeita à análise e aprovação do Emissor.

**Atenção: o titular será o único responsável pelo pagamento de todas as despesas decorrentes da utilização de todos os cartões adicionais.**

b) O Limite de Crédito é único para o seu Cartão e para os adicionais. Se disponível em seu Cartão, você poderá estabelecer um limite para os gastos dos cartões adicionais, inferior ao Limite de Crédito.

## 4. TARIFAS

a) Após a adesão a este Contrato, poderá ser cobrada a tarifa **Anuidade - Cartão Básico**, devida pelos serviços de disponibilização da rede de Estabelecimentos para pagamentos de bens e serviços; ou **Anuidade Cartão Diferenciado** devida pelos serviços de disponibilização da rede de Estabelecimentos para pagamentos de bens e serviços e englobando a disponibilização e o gerenciamento do Programa de Recompensas vinculado ao Cartão. Em ambos os casos, o Emissor fará também a administração, processamento e controle do Cartão.

**b) Se você pagar o valor total da Anuidade em menos de 12 parcelas e, posteriormente, seu Cartão for cancelado, será feita a devolução proporcional do valor pago correspondente ao tempo em que o Cartão não estava mais ativo. Tal devolução será efetuada como crédito em sua fatura.**

c) Você poderá contratar o serviço de envio de mensagens automáticas para o seu aparelho celular (SMS), relativas a lançamentos em Fatura, conforme ofertado pelo Emissor. Nessa hipótese, poderá ser cobrada a tarifa de “Envio de Mensagens Automáticas”.

d) Você poderá contratar outros serviços específicos disponibilizados no Cartão, mediante pagamento da respectiva tarifa. O valor de cada tarifa é informado na tabela de tarifas do Emissor, disponível nos pontos de venda do Cartão, no site [www.itaucard.com.br](http://www.itaucard.com.br) e na central de atendimento. Veja as principais tarifas que podem ser cobradas:

Tarifa	Cláusula	Periodicidade da Cobrança
Anuidade – Cartão Diferenciado Anuidade – Cartão Básico	4.a	A cada 12 meses, em parcela única no início do período ou em parcelas, conforme condições disponíveis no ato da contratação/renovação do Cartão
Envio de Mensagens Automáticas	4.c	Mensal
Retirada de Recursos País	5.3.d	A cada Retirada de Recursos (saque) realizada no Brasil
Retirada de Recursos Exterior	5.3.d	A cada Retirada de Recursos (saque) realizada no exterior
Avaliação Emergencial de Crédito	6.2.b	Quando houver a aprovação de utilização do Cartão acima do Limite de Crédito disponível, limitada a uma cobrança por mês
2ª Via de Cartão de Crédito	12.2.e	A cada solicitação de 2ª via do Cartão realizada no Brasil

## 5. UTILIZAÇÃO DO CARTÃO

### 5.1. Compras à vista ou parceladas

a) **O SEU CARTÃO PODERÁ SER UTILIZADO PARA COMPRAS (I) À VISTA OU (II) PARCELADAS, EXCLUSIVAMENTE EM TERRITÓRIO NACIONAL.**

b) As compras podem ser parceladas pelo próprio Estabelecimento ou pelo Emissor. **O parcelamento concedido pelo Emissor é uma modalidade de financiamento, pela qual serão cobrados Encargos sobre o valor da Compra.**

c) As Compras são formalizadas com a assinatura do comprovante da operação, a digitação da senha ou a confirmação da operação por meio dos canais eletrônicos (internet ou telefone), sendo que esses atos caracterizam a sua concordância com a Compra.

d) Se você esquecer sua senha, você poderá solicitar uma nova senha ao Emissor.

e) Em caso de cancelamento de qualquer Compra ou pré-autorização, você deverá obter, no ato, o comprovante do cancelamento junto ao Estabelecimento.

f) Você poderá utilizar seu Cartão para transações recorrentes, como assinaturas de revistas, serviços de vídeo pela internet, televisão por assinaturas, entre outras. Caso você receba uma nova via do seu Cartão, você deverá fornecer o novo número aos respectivos Estabelecimentos, a fim de evitar a interrupção do serviço. Para sua comodidade, você autoriza que o Emissor disponibilize automaticamente a atualização do número do Cartão aos Estabelecimentos que forem habilitados pelo Emissor para atualização automática. Você pode consultar a lista de Estabelecimentos habilitados para atualização automática



no site do Emissor. Caso prefira, você também pode solicitar ao Emissor que não forneça automaticamente seu novo número de Cartão.

## 5.2. Pagamento de Contas (Pague Contas)

- a) Caso essa funcionalidade esteja disponível, você poderá utilizar o Cartão para pagamento de contas (água, luz, telefone, gás, tributos, boletos de cobrança), avulso ou em débito automático. **O pagamento da conta é financiado pelo Emissor, mediante a cobrança de Encargos.** Os Encargos sobre pagamento de contas serão lançados na próxima Fatura, calculado desde a data do pagamento da conta até a data de vencimento da próxima Fatura. Saiba que os Encargos incidirão diariamente sobre o valor devido desde a data da realização do Pagamento de Contas até a data do seu pagamento, sendo que eventuais ajustes decorrentes de pagamentos efetuados após a data de corte da próxima Fatura serão lançados como crédito em Fatura subsequente.
- b) **O Pagamento de Contas deverá ser utilizado apenas para pagamento de contas de natureza pessoal, não podendo ser utilizado para (i) pagamento de Faturas do Cartão; ou (ii) de outros cartões emitidos pelas empresas do conglomerado Itaú Unibanco.**
- c) O Pagamento de Contas está condicionado ao Limite de Crédito disponível no momento da operação, não sendo considerados pagamentos antecipados ou créditos a receber na Fatura. Caso você tenha contratado o serviço de Avaliação Emergencial de Crédito, a operação de Pagamento de Contas poderá ser avaliada e, se autorizada, ensejará a cobrança da Tarifa de Avaliação Emergencial de Crédito.
- d) O Emissor poderá estabelecer limites específicos para Pagamento de Contas para os diferentes canais disponibilizados para este serviço. Verifique os limites de cada canal e as demais regras estabelecidas nas Condições Gerais do Pagamento de Contas, no site do Emissor.
- e) Você poderá contratar o serviço de “Pague Contas Automático”, programando o pagamento periódico de contas de concessionárias, tributos municipais e outras contas específicas. Consulte informações nas Condições Gerais do Pagamento de Contas, no site do Emissor.

## 5.3. Retirada de Recursos

- a) Caso essa funcionalidade esteja disponível para o seu Cartão, você poderá sacar dinheiro nos terminais habilitados, por meio de um empréstimo com o Emissor.
- b) **Sobre o valor total da Retirada de Recursos serão devidos Encargos desde a data da retirada até a data do vencimento, conforme disposto no item “Pagamento da Fatura e Encargos” deste Contrato.**
- c) O valor total da Retirada de Recursos deverá ser pago por meio do lançamento em Fatura, na quantidade de parcelas escolhida por você no momento da contratação da operação, conforme opções disponibilizadas pelo Emissor.
- d) A Retirada de Recursos poderá ser realizada no Brasil e, se o seu Cartão for internacional, também no exterior. **Pela utilização dos canais de atendimento localizados no Brasil, poderá ser cobrada a Tarifa de Retirada de Recursos no País; e, se localizados no exterior, Tarifa de Retirada de Recursos no Exterior, além de eventuais encargos pela empresa responsável pelo terminal utilizado.**
- e) O limite de Retirada de Recursos no Brasil e/ou no exterior será informado na Fatura e poderá ser inferior ao Limite de Crédito do Cartão.
- f) A Retirada de Recursos está sujeita à avaliação de crédito no momento da contratação, não existindo obrigação de concessão do crédito em razão deste contrato.

## 5.4. Crédito Pessoal

- a) Caso essa funcionalidade esteja disponível para o seu Cartão, você poderá solicitar, por meio dos canais disponibilizados do Emissor, a contratação de um empréstimo pessoal junto ao Emissor. O empréstimo pessoal está sujeito à análise e aprovação de crédito do Emissor, **não havendo obrigação de concessão de empréstimo em virtude deste Contrato.**
- b) Havendo aprovação pelo Emissor, no momento da contratação você receberá o demonstrativo do Crédito Pessoal, que conterá: (i) o valor do empréstimo contratado; (ii) o valor e a quantidade de parcelas; (iii) a taxa de juros mensal e anual; (iv) o Custo Efetivo Total da operação; (v) os tributos devidos; e (vi) a forma de liberação do recurso. Caso você contrate o Crédito Pessoal por meio da central de atendimento, as informações serão prestadas previamente à contratação e o demonstrativo do Crédito Pessoal será disponibilizado para consulta a qualquer momento por meio dos canais oferecidos pelo Emissor.
- c) **Sobre o valor total do empréstimo pessoal contratado serão devidos Encargos.**

- d) O valor do empréstimo e dos respectivos Encargos serão lançados na Fatura do seu Cartão, na quantidade de parcelas por você contratada. O valor da parcela integrará necessariamente o valor do Pagamento para Rotativo da Fatura. Se você não pagar, pelo menos, o menor valor de Pagamento para Rotativo, serão devidos encargos sobre as parcelas do empréstimo, descritos no item “Atraso ou Falta de Pagamento” deste Contrato.
- e) O Emissor poderá estipular limite adicional para as operações de empréstimo pessoal, separado do Limite de Crédito do Cartão.

## 5.5. Consultas

- a) Seu Cartão poderá ser utilizado, ainda, para consultas nos terminais de autoatendimento.

## 5.6. Utilização Internacional

- a) Caso o seu Cartão seja internacional, você poderá utilizá-lo no exterior para Compras ou Retiradas de Recursos, quando disponibilizadas pela Bandeira. Importante: comunique previamente ao Emissor, por meio dos canais disponibilizados, sua intenção de utilizar o Cartão no exterior. Ainda que você tenha realizado a referida comunicação, caso seja detectado algum risco no uso do Cartão que possa oferecer prejuízo a você ou ao Emissor, o Emissor poderá negar qualquer transação ou realizar o bloqueio preventivo do Cartão. Em caso de bloqueio do Cartão, você poderá entrar em contato (inclusive mediante ligação a cobrar, de um telefone público ou fixo), com a central de atendimento internacional e solicitar o desbloqueio mediante a confirmação de seus dados.
- b) Se você utilizar o seu Cartão para operações em Estabelecimentos no exterior ou em sites de compras internacionais (i) na moeda dólar norte-americano, o valor será convertido para moeda corrente nacional, na data de emissão da Fatura, por meio da aplicação da taxa de câmbio do dólar norte-americano utilizada pelo Emissor; (ii) em moeda distinta do dólar norte-americano, na data da operação, o valor será convertido em dólar norte-americano, conforme os critérios utilizados pela Bandeira, e posteriormente, na data da emissão da Fatura, será convertido em moeda corrente nacional, por meio da aplicação da taxa de câmbio do dólar norte-americano utilizada pelo Emissor; ou (iii) em reais, as transações não serão aprovadas pelo Emissor, devendo ser refeitas por você na moeda local.
- b.1) Caso a taxa de câmbio utilizada na data de emissão da Fatura seja diferente da taxa de câmbio utilizada na data de pagamento ou vencimento da Fatura, o que ocorrer primeiro, o valor relativo a essa diferença será creditado ou debitado, conforme o caso, na Fatura do mês seguinte.
- b.2) Caso haja restrição que impeça momentaneamente a remessa de moeda ao exterior, o valor relativo a eventual variação da taxa de câmbio entre a data de pagamento da Fatura e a liberação da remessa será creditado ou debitado, conforme for o caso, na Fatura do mês seguinte à liberação. **A taxa de câmbio do dólar norte-americano utilizada pelo Emissor, em qualquer hipótese, será compatível com a taxa média de mercado para operações de varejo com pessoas físicas, podendo, em determinados dias, ser superior ou inferior à taxa média divulgada pelo Banco Central.**
- c) **Você será responsável pelos tributos decorrentes da remessa de moeda ao exterior necessária para pagamento das operações com o seu Cartão.**
- d) **A utilização internacional do Cartão poderá não ser autorizada em Estabelecimentos não permitidos pela legislação brasileira.**

## 5.7. Carga em Moeda Estrangeira no seu Cartão

- a) A Carga em Moeda Estrangeira, quando disponível pelo Emissor, permite a você contar com a função pré-pago em moeda estrangeira no mesmo plástico de seu Cartão de variante Internacional ou superior. **Importante: enquanto seu Cartão de Crédito possuir saldo pré-pago em moeda estrangeira, as transações de valor igual ou inferior a esse saldo serão sempre efetuadas como débito no saldo disponível em moeda estrangeira, até o limite carregado.**
- a.1 **Caso você realize uma compra ou retirada de recursos internacional de valor superior ao saldo disponível em moeda estrangeira de seu cartão, o valor total dessa transação será debitado do Limite de Crédito do seu Cartão.**
- b) Para contratar o serviço e ativar a função pré-pago do seu Cartão, você deve realizar a compra da moeda estrangeira pretendida (dólar americano, euro ou libra esterlina) por meio (i) do site do Emissor; (ii) da Central de Atendimento



do seu Cartão; e, se você for correntista do Itaú, também (iii) pelas agências do Itaú ou (iv) pelo Itaú Bankline.

- c) O pagamento da Carga em Moeda Estrangeira poderá ser feito por meio de débito em conta-corrente no Itaú ou por meio de transação no próprio Cartão, até o valor do seu Limite de Crédito disponível no momento da operação.
- d) Caso você solicite o cancelamento do seu Cartão, você deverá efetuar previamente o resgate de eventual saldo disponível em moeda estrangeira no seu Cartão.
- e) Consulte as Condições Gerais da Carga em Moeda Estrangeira, disponibilizadas no site do Emissor, e conheça todas as regras desse serviço antes de contratá-lo.

## **6. LIMITE DE CRÉDITO**

### **6.1. Regras Gerais**

- a) Você poderá utilizar o seu Cartão até o valor do seu Limite de Crédito disponível.
- b) O Limite de Crédito será comprometido pelo valor total de: (i) gastos e despesas decorrentes da utilização do Cartão, inclusive Compras parceladas; (ii) pré-autorizações de operações com o Cartão; (iii) tarifas, juros, tributos e demais despesas devidas nos termos deste Contrato; (iv) financiamentos e empréstimos contratados, inclusive para pagamento parcelado (exceto operações que tenham limite adicional); (v) renegociações das condições de pagamento ou dos empréstimos contratados com o Cartão; e (vi) outros pagamentos devidos ao Emissor nos termos deste Contrato.
- c) **O seu Limite de Crédito é informado na Fatura e tem validade de 30 dias, podendo ser reduzido, a critério do Emissor, mediante comunicação com 15 dias de antecedência.**
- d) **O seu Limite de Crédito poderá também ser aumentado, sendo informado a você. Caso não concorde com o aumento do Limite de Crédito concedido, você deverá entrar em contato com a sua central de atendimento.**
- e) **O uso do Cartão, após as comunicações de aumento ou redução, confirmará sua concordância com o novo Limite de Crédito.**
- f) Você poderá consultar o seu Limite de Crédito disponível pela central de atendimento ou por outros meios disponibilizados pelo Emissor. **De acordo com o tipo de Cartão escolhido, o valor do seu Limite de Crédito disponível poderá ser informado pelo Emissor no comprovante de operação.**
- g) **Acompanhe sempre o seu Limite de Crédito: o Emissor poderá negar a utilização do seu Cartão caso não haja Limite de Crédito disponível para aquela operação.**
- h) O Limite de Crédito será recomposto em até 5 dias úteis após o pagamento da Fatura, para os casos de pagamento da Fatura na data do vencimento ou em atraso (ressalvado o disposto na alínea “c”, do item “Atraso ou Falta de Pagamento”). Se o pagamento for realizado de forma antecipada, a recomposição do limite acontecerá em até 5 dias úteis após o **vencimento da Fatura. Caso seja aceito o pagamento por meio de cheque, o prazo para recomposição do Limite de Crédito será contado da data da respectiva compensação.**

### **6.2. Operações Acima do Limite de Crédito**

- a) Se disponível em seu Cartão, você poderá contratar o serviço de Avaliação Emergencial de Crédito, que consiste na avaliação, pelo Emissor, da viabilidade de concessão, em caráter emergencial, de autorização para realização de operação acima do seu Limite de Crédito disponível.
- b) **Se o Emissor autorizar a operação, poderá ser cobrada a Tarifa de Avaliação Emergencial de Crédito, limitada a uma cobrança ao mês. A contratação do serviço de Avaliação Emergencial de Crédito não garante a autorização da operação acima do Limite de Crédito. A aprovação da operação está condicionada à análise e à avaliação realizadas pelo Emissor a cada ocorrência.**
- c) A autorização do Emissor de operação acima do Limite de Crédito disponível não implica o aumento do seu Limite de Crédito.
- d) Você poderá, a qualquer momento, cancelar o serviço de Avaliação Emergencial de Crédito em sua central de atendimento.

## **7. USO CONSCIENTE DO CARTÃO E ORIENTAÇÃO FINANCEIRA**

### **7.1. Uso Consciente e Readequação do Limite de Crédito**

- a) Quando utilizado adequadamente, o seu Cartão é um meio de pagamento prático e eficiente que ajuda a manter as contas sob controle, pois centraliza

o pagamento de despesas em uma única data.

- b) Contudo, a utilização excessiva do seu Limite de Crédito ou o financiamento ou parcelamento constante da Fatura pode gerar dificuldade de pagamento de suas dívidas. **Caso você tenha alguma dificuldade para realizar o pagamento de suas Faturas ou de manter o controle financeiro do seu Cartão, procure a central de atendimento.** Atente-se também para as seguintes dicas:

- Não atrase o pagamento da Fatura, pois serão cobrados Encargos pelo atraso;
- Procure programar-se para sempre realizar o pagamento do total da Fatura na data do vencimento, evitando acúmulo de Encargos para o próximo período;
- Evite gastar além de suas condições de pagamento para evitar restritivos no seu nome e dificuldade de contratar outros créditos;
- Antes de parcelar ou financiar uma compra ou sua fatura, lembre-se das parcelas já existentes no seu Cartão;

- c) **Se o Emissor identificar que a utilização do seu Limite de Crédito pode vir a dificultar o pagamento das suas dívidas, poderá alertá-lo, por meio de contato telefônico, SMS, correspondência, ou outro meio disponível, fornecendo orientações financeiras ou ofertando condições diferenciadas para pagamento mais adequadas à sua capacidade financeira.**

- d) **Importante: caso você saia do controle na utilização de suas linhas de crédito e apresente risco de endividamento excessivo (por exemplo, utilização constante do limite de crédito rotativo, parcelamento constante das Faturas, contratação de outras operações de crédito, endividamento de outros produtos de crédito no Conglomerado Itaú Unibanco ou em outras instituições financeiras), o Emissor, com o objetivo de auxiliar o seu controle financeiro, poderá, realizadas previamente ações de orientação financeira e ofertadas condições diferenciadas de pagamento, reduzir ou cancelar o seu Limite de Crédito, independentemente da comunicação prévia prevista para a alteração do limite, o que pode implicar limitação na utilização do seu Cartão.**

### **7.2. Condições de Renegociação**

- a) O Emissor, com o objetivo de preservar sua saúde financeira, poderá disponibilizar meios para readequação das condições de pagamento das operações de crédito contratadas. A oferta e aprovação dependem do resultado da análise de crédito pelo Emissor.
- b) As condições específicas da renegociação (condições de pagamento, Encargos, CET, por exemplo) serão informadas previamente à contratação.
- c) As renegociações aceitas por você representarão um aditamento às condições originalmente contratadas, sem intenção de novar. O saldo devedor será trazido a valor presente e, sobre ele, incidirão IOF e juros remuneratórios capitalizados mensalmente, inclusive quando a renegociação envolver Compras Parceladas originalmente sem Encargos.
- d) As novas condições de pagamento poderão vencer antecipadamente e o valor total da dívida será exigível de imediato caso o Cartão seja cancelado ou se você não cumprir as condições deste Contrato.
- e) Lembre-se de pagar as novas condições na data de vencimento: se ocorrer atraso no pagamento, serão devidos os Encargos previstos no item “Atraso ou Falta de Pagamento” deste Contrato.

#### **7.2.1. Renegociação em Dia**

- a) Se disponível, você poderá renegociar o saldo devedor total da Fatura, determinadas transações ou operações parceladas do seu Cartão, que se encontrem em dia. De acordo com as opções disponibilizadas pelo Emissor, você poderá:

- a.1) renegociar operações parceladas (i) aumentando o prazo para pagamento, com a possível redução do valor das parcelas - aplicável para Compras Parceladas acordadas com os Estabelecimentos ou com o Emissor, Parcelamento da Fatura e Crédito Pessoal; ou (ii) adiar o pagamento da próxima parcela a vencer - aplicável para Compras Parceladas acordadas com o Emissor, Parcelamento da Fatura, Financiamento da Fatura e Crédito Pessoal.
- a.2) renegociar o saldo devedor total da Fatura do Cartão (todas as despesas, tarifas, tributos, encargos, transações e operações até então lançadas em Fatura), bem como parcelas a vencer. Não serão consideradas na renegociação as parcelas a vencer de eventual Crédito Pessoal contratado, Pagamento de Contas Automático, e/

ou parcelamento de Tarifa de Anuidade, de prêmios de seguro, de assistências e mensalidades de título de capitalização que, assim como os lançamentos decorrentes de novas transações, serviços ou operações, realizadas ou contratadas após a renegociação, serão cobrados normalmente nas Faturas seguintes à renegociação.

- b) As parcelas da renegociação deverão ser pagas por meio do lançamento em Fatura.
- c) Lembre-se de realizar o pagamento em dia das parcelas da renegociação. Na hipótese de atraso no pagamento, serão devidos os encargos previstos no item "Atraso ou Falta de Pagamento" deste Contrato.

### 7.2.2. Renegociação em situações de Atraso no Pagamento

- a) Se disponível, você poderá renegociar o saldo devedor do Cartão em atraso.
- b) De acordo com as opções disponibilizadas pelo Emissor, você poderá: (i) parcelar o saldo devedor total da Fatura, acrescido de eventuais parcelas a vencer de operações parceladas, podendo ser exigido o pagamento de determinada quantia, no ato da contratação, para abatimento do saldo devedor total apurado; ou (ii) parcelar o saldo devedor de Cartão cancelado, cuja efetivação pode ser condicionada ao pagamento da primeira parcela da renegociação até a data de vencimento indicada na proposta de renegociação. Se você pagar as parcelas até a data de seus vencimentos, em razão da pontualidade, o Emissor poderá estabelecer valor diferenciado para elas. Contudo, se a parcela não for paga no vencimento, poderá ser cobrado o valor regular, além dos encargos previstos no item "Atraso ou Falta de Pagamento" deste Contrato.
- c) O Emissor poderá disponibilizar, a seu exclusivo critério, as condições descritas no item "b", acima, para renegociações de saldo devedor em dia.
- d) O IOF será financiado, com incidência de juros remuneratórios e fará parte do valor das parcelas.
- e) As parcelas poderão ser pagas por meio de boleto bancário, lançamento em Fatura ou mediante débito em sua conta-corrente mantida junto ao Itaú Unibanco S.A., conforme disponibilidade.

## 8. FATURA

- a) A Fatura é o documento disponibilizado mensalmente pelo Emissor, indicando, dentre outras informações: (i) o valor dos gastos e despesas decorrentes da utilização do Cartão, assim como o valor das tarifas e Encargos devidos; (ii) o valor de todos os pagamentos realizados e demais créditos que você tenha com o Emissor; (iii) a data de vencimento da Fatura; (iv) o valor do Pagamento Mínimo; (v) instruções para pagamento; (vi) os percentuais das taxas de juros, tributos e o Custo Efetivo Total – CET; (vii) o Limite de Crédito; (viii) os valores cobrados, a título de Encargos, pelas operações contratadas; e (ix) opções de parcelamento da fatura. **A Fatura ainda poderá ser utilizada para comunicação de (i) eventuais cobranças de novas tarifas ou aumento de tarifas existentes; (ii) alterações nas condições deste Contrato; e (iii) outras informações de seu interesse.**

**Importante:** Confira todas as despesas lançadas na sua Fatura antes de qualquer pagamento. Caso identifique alguma compra em desacordo com o contratado entre você e o Estabelecimento, procure-o inicialmente para uma solução mais rápida e eficaz. Se você procurar diretamente o Emissor para início do procedimento de contestação de despesas com o Estabelecimento, deverá (i) observar o prazo de 90 dias da data do vencimento da respectiva Fatura para registro de sua reclamação e (ii) apresentar os documentos que lhe forem solicitados. **Você poderá solicitar cópia do comprovante de qualquer transação realizada com o Cartão ou operação de crédito contratada, mas não será possível solicitar cópia de comprovante de operação autorizada mediante senha com Cartão que possua chip.**

- b) Na hipótese de questionamento, o Emissor poderá suspender, de imediato, a cobrança dos valores questionados, para análise. **Se for apurado que os valores questionados são realmente de sua responsabilidade, eles serão lançados novamente na sua Fatura.**
- c) Você autoriza que o Emissor efetue eventual devolução de valores devidos a você mediante crédito da quantia em qualquer Cartão que você possua, emitido pelas empresas do Conglomerado Itaú Unibanco, ou ainda em Conta Poupança ou Conta-corrente mantida junto ao Itaú Unibanco.
- d) **O não recebimento da Fatura não exclui sua obrigação de pagar os débitos até a data de vencimento. Se você não receber a Fatura até 3 dias antes da data de vencimento, deverá obter o saldo devedor junto ao Emissor (no site, central de atendimento ou caixas eletrônicas) e seguir as instruções de pagamento que lhe serão passadas.**

**e) O Emissor poderá não enviar a Fatura mensal quando o montante a ser cobrado for pequeno ou quando houver saldo credor. Os valores devidos serão acumulados e cobrados posteriormente sem a incidência de Encargos. Nessa hipótese, o Emissor disponibilizará a informação sobre a composição do montante devido por você por meio de outros canais de atendimento, como central de atendimento, internet e caixas eletrônicas do Itaú Unibanco.**

**f) Você poderá alterar a data de vencimento da sua Fatura, desde que observado o prazo de carência de 180 dias em relação à última alteração ou fixação do vencimento, exceto enquanto houver uma operação de empréstimo, parcelamento ou financiamento contratada, nos termos deste Contrato, sendo que, nessa hipótese, não será permitida alteração na data de vencimento da Fatura.**

**g) Caso você receba a sua Fatura em seu endereço de correspondência e deseje alterá-lo, a alteração somente será efetuada após a data de corte da próxima Fatura. Por este motivo, a sua Fatura vigente ainda será enviada ao endereço anterior.**

**h) Você poderá pagar sua Fatura: (i) em qualquer banco, utilizando o boleto bancário anexado à Fatura; (ii) em qualquer agência bancária do conglomerado Itaú Unibanco; ou (iii) por qualquer meio admitido pelo Emissor. Caso você tenha conta no Itaú Unibanco S.A. e essa funcionalidade esteja disponível, você poderá solicitar ao Itaú Unibanco que o pagamento seja realizado por meio de débito automático em sua conta.**

## 9. PAGAMENTO DA FATURA E ENCARGOS

**a) Em cada mês, você poderá optar por uma das opções de pagamento indicadas abaixo e apresentadas na sua Fatura:**

**(i) Preferencialmente, pagar o valor total da sua Fatura até a data de vencimento, hipótese em que não serão devidos juros, permanecendo devidos apenas os Encargos já incidentes sobre operações de crédito (tais como compras parceladas com encargos pelo Emissor, Retirada de Recursos, financiamento do saldo da Fatura, Pagamento de Contas, crédito pessoal ou operações de renegociação).**

**(ii) Pagar qualquer quantia entre o menor valor do Pagamento para Rotativo e o total da Fatura, desde que diferente do valor indicado para Parcelas Fixas. Nesse caso, o saldo restante da Fatura será financiado pelo Emissor, e serão cobrados na próxima Fatura: juros e IOF sobre o valor não pago, calculado desde a data de vencimento da Fatura vigente até seu pagamento integral, ou até a data de vencimento da próxima Fatura, o que ocorrer primeiro. Os juros incidirão diariamente sobre o saldo remanescente da Fatura vigente até seu pagamento integral, sendo que eventuais ajustes decorrentes de pagamentos efetuados após a data de corte da próxima Fatura serão lançados como crédito em Fatura subsequente.**

**(iii) Contratar com o Emissor o parcelamento de Fatura em Parcelas Fixas, por meio do pagamento do valor exato da primeira parcela indicada na Fatura, conforme opções apresentadas a você. Você também pode conferir outras opções de parcelamento e parcelar sua fatura por meio da central de atendimento, internet ou outros canais disponibilizados pelo Emissor. Sobre o valor total parcelado serão devidos Encargos. As parcelas serão lançadas mensalmente na Fatura, para pagamento na data de vencimento da Fatura.**

**Atenção: o parcelamento em Parcelas Fixas representa o financiamento somente do valor da Fatura vigente e não engloba, por exemplo, os valores de parcelas futuras de parcelamentos, financiamentos, Compras parceladas ou créditos anteriormente contratados.**

**(iv) Caso disponível, efetuar o pagamento de qualquer quantia igual ou superior ao Pagamento Mínimo para Financiamento informado na Fatura. O valor pago será considerado como entrada, e o saldo restante será dividido em parcelas mensais fixas, acrescidas de Encargos. As parcelas serão lançadas mensalmente na Fatura, para pagamento na data de vencimento da Fatura.**

**Atenção: o pagamento de qualquer quantia a partir do Pagamento Mínimo para Financiamento representa o financiamento somente do valor da Fatura vigente e não engloba, por exemplo, os valores**

## **de parcelas futuras de parcelamentos, financiamentos, Compras parceladas ou créditos anteriormente contratados.**

- (v) **contratar, com o Emissor, o Parcelamento do Saldo do Cartão:** é a contratação de crédito para pagamento do saldo total do Cartão, inclusive saldo a vencer, em parcelas mensais fixas, conforme opção escolhida pelo Cliente em contato com a central de atendimento ou pelo pagamento, até a data do vencimento da Fatura, do valor ofertado ao Cliente. O saldo total da operação do Parcelamento do Saldo do Cartão ocupará o Limite do Crédito. Sobre o valor total parcelado serão devidos Encargos. As parcelas serão lançadas mensalmente na Fatura, para pagamento na data de vencimento da Fatura.
- b) **Os percentuais dos Encargos aplicáveis em cada operação serão informados previamente na Fatura ou nos demais meios de comunicação colocados à sua disposição.**
- c) **Os Encargos devidos, para os produtos parcelados, serão aplicados mensalmente sobre o saldo devedor, desde a data da contratação até a data de seu pagamento, com base no calendário civil. Os Encargos de rotativo, atraso, Pague Contas e Retirada de Recursos são capitalizados diariamente durante o período de financiamento**
- d) **Os Encargos aplicados em cada mês deverão ser integralmente pagos na data de vencimento da Fatura. Se os Encargos não forem pagos no vencimento, eles serão incorporados ao seu saldo devedor.**
- e) **O Pagamento para Rotativo será composto necessariamente pelos seguintes itens: pelo menos 15% do valor das compras, parcelas de Compras parceladas lançadas na Fatura e outros lançamentos (Pagamento de Contas, Retirada de Recursos, Carga em Moeda Estrangeira e Acelerador de Pontos, para Cartões com Programas de Recompensas) + parcelas de operações de crédito lançadas na Fatura (parcelamento em Parcelas Fixas, Parcelamento do Saldo da Fatura, Financiamento da Fatura, Crédito Pessoal, Acordo em Fatura) + valor total dos Encargos lançados na Fatura + saldo já financiado pelo crédito rotativo no mês anterior (quando aplicável) + outros lançamentos não passíveis de financiamento pelo crédito rotativo, por exemplo, anuidade, seguros e tarifas.**

### **10. ATRASO OU FALTA DE PAGAMENTO**

- a) **Caso você não efetue qualquer pagamento até a data de vencimento ou, ainda, pague um valor inferior ao Pagamento para Rotativo (ou inferior ao Pagamento Mínimo para Financiamento, quando disponível), você estará em atraso e deverá pagar, além dos juros remuneratórios (cujo valor máximo é indicado no campo "Juros máximos do contrato" da Fatura) e IOF sobre o saldo restante, os encargos de atraso: (i) multa de 2% sobre o valor não pago; e (ii) juros moratórios de 1% ao mês.**

**Atenção:** os Encargos incidem diariamente, de forma capitalizada, sobre o saldo remanescente da Fatura vigente, desde a data de vencimento da Fatura vigente até (i) o seu pagamento integral ou (ii) o pagamento de valor equivalente ao Pagamento Mínimo para Financiamento, se realizado até 5 (cinco) dias antes do corte da próxima Fatura. A multa e os Encargos serão lançados na próxima Fatura, calculados desde a data de vencimento da Fatura vigente até (i) a data do seu pagamento integral ou a data do último pagamento cujo valor, somado aos anteriores, resulte no Pagamento Mínimo para Financiamento, se disponível (se realizado até 5 (cinco) dias antes do corte da próxima), ou (ii) a data de vencimento da próxima Fatura (se não houver pagamento integral até a data de corte da próxima Fatura). **Eventuais ajustes decorrentes de pagamentos efetuados após a data de corte da próxima Fatura serão lançados como crédito em Fatura subsequente.**

- b) **Caso você realize o pagamento da sua Fatura em atraso, você deve consultar, na central de atendimento, qual o valor atualizado do seu saldo devedor na data do pagamento. Se você optar por pagar valor inferior ao saldo devedor atualizado, incidirão, sobre a diferença, os juros remuneratórios cujo valor máximo é indicado na Fatura no campo "Juros Máximos do Contrato", conforme item acima.**
- c) **O atraso no pagamento de qualquer obrigação decorrente deste Contrato poderá causar (i) o bloqueio ou o cancelamento do seu Cartão; (ii) o vencimento antecipado de suas obrigações futuras; (iii) inscrição de seu nome no SPC, na Serasa e demais órgãos de proteção ao crédito.**

- d) **Quando você comprovar o pagamento de débito em atraso decorrente deste Contrato, o Emissor entrará em contato com os órgãos de proteção ao crédito, para que eles possam providenciar o cancelamento do respectivo registro em seus cadastros, sendo que as quitações realizadas mediante uso de cheque, boleto bancário, transferência interbancária ou outro meio sujeito à confirmação, dependerão do efetivo ingresso do numerário na conta do Emissor.**
- e) **Caso o Emissor tenha que cobrar quaisquer valores em atraso devidos em decorrência deste Contrato, você arcará com todas as despesas decorrentes da cobrança, judicial ou extrajudicial desses valores, incluindo custos de postagem de carta de cobrança, cobrança telefônica, envio de SMS e inclusão de seus dados nos cadastros de proteção ao crédito e em sistemas de proteção das Bandeiras. Os valores das despesas de cobrança estão disponíveis no site do Emissor. Você poderá solicitar a especificação das medidas de cobrança efetivamente tomadas, das quais decorreram os custos a serem ressarcidos. Essas despesas não serão cobradas em caso de pagamento espontâneo, ou seja, sem que haja cobrança pelo Emissor. Você também poderá cobrar do Emissor o reembolso das despesas com a cobrança de qualquer obrigação do Emissor que não seja pontualmente cumprida.**
- f) **Para evitar o acúmulo dos Encargos de atraso, caso você seja titular de conta junto ao Itaú Unibanco S.A. e não pague, até a data de vencimento da Fatura, ao menos o valor do Pagamento para Rotativo (ou o Pagamento Mínimo para Financiamento, se disponível), e não opte pelo parcelamento de Fatura em Parcelas Fixas, você solicita e autoriza que seja debitado de sua conta o valor do Pagamento para Rotativo (ou o Pagamento Mínimo para Financiamento). Atenção: haverá incidência de Encargos sobre a diferença entre o valor total da Fatura e o valor debitado de sua conta. Você poderá cancelar essa solicitação e autorização a qualquer momento.**
- g) **Se seu Cartão for cancelado por conta de atraso no pagamento da Fatura, você autoriza que o valor do respectivo saldo devedor seja debitado de qualquer conta mantida por você no Itaú Unibanco S.A.**

### **11. CUSTO EFETIVO TOTAL (CET)**

- a) **O CET das operações será informado pelo Emissor nas Faturas e em outros meios de comunicação colocados à sua disposição, na forma de taxa percentual anual.**
- b) **O cálculo do CET de cada operação considerará todos os juros, tributos, tarifas e outras despesas devidas, nos termos deste Contrato, em cada operação, sendo que:**
- i) **Para cálculo do CET do financiamento de despesas, informado na Fatura, será considerado o valor da fatura, menos o valor do Pagamento Mínimo de cada mês, e o prazo é de vencimento a vencimento.**
- ii) **Para cálculo do CET da Retirada de Recursos, informado na Fatura, será considerado o limite máximo para Retirada de Recursos, e o prazo é de vencimento a vencimento.**
- iii) **Para cálculo do CET das Compras parceladas, parcelamento de Fatura, Crédito Pessoal e Renegociações, será considerado o valor total da operação a ser contratada, o número de parcelas e o prazo para pagamento.**

### **12. PROCEDIMENTOS DE SEGURANÇA**

#### **12.1. Medidas de Segurança**

- a) **Como medida de segurança, você deve: (i) guardar o seu Cartão em local seguro, NUNCA permitindo o uso por terceiros; (ii) memorizar sua senha e mantê-la em sigilo, não informando-a a terceiros; (iii) nunca anotar ou guardar a senha junto ao seu Cartão.**
- b) **Ainda como medida de segurança, o Emissor poderá bloquear o seu Cartão preventivamente caso verifique operações (i) fora do seu padrão de uso, (ii) realizadas em determinados locais e horários considerados de risco e/ou (iii) não validadas por senha.**
- c) **Para transações em comércio eletrônico dê preferência ao Cartão Virtual, que pode ser gerado no aplicativo para smartphone disponibilizado pelo Emissor.**

#### **12.2. Perda, Extravio e Roubo do Cartão**

- a) **Em observância ao seu dever de boa-fé e cooperação mútua, no caso de perda, extravio, furto ou roubo do seu Cartão, você deverá sempre comunicar**



imediatamente o fato à central de atendimento, para que o Emissor possa cancelar imediatamente o seu Cartão.

- b) **SEMPRE QUE VOCÊ AGIR CONFORME O ITEM “a”, ACIMA**, o Emissor suspenderá a cobrança somente das operações efetuadas por terceiros **sem sua autorização e não autenticadas por senha**, EXCLUSIVAMENTE NOS CASOS DE perda, extravio, roubo e furto do Cartão. A SUSPENSÃO DA COBRANÇA É LIMITADA às operações realizadas no período de 48 (quarenta e oito) horas anteriores à comunicação e NÃO validadas por senha, sendo de sua responsabilidade as operações realizadas fora dessas condições.
- c) **CASO VOCÊ NÃO CUMPRA O SEU DEVER PREVISTO NO ITEM “a”, ACIMA, VOCÊ SERÁ RESPONSÁVEL PELAS OPERAÇÕES REALIZADAS POR TERCEIROS.**
- d) **A suspensão da cobrança prevista no item “b” acima não se aplica a operações validadas por senha, que são de sua exclusiva responsabilidade.**
- e) **Na hipótese de perda, roubo, furto ou danificação do Cartão, provocada por você ou por terceiro, o Emissor poderá cobrar a tarifa “2ª Via de Cartão de Crédito”.**

### **13. PROGRAMA DE RECOMPENSAS**

- a) **Programa de Recompensas** é o programa que, **se disponível para seu tipo de Cartão**, permite o acúmulo de pontos com a utilização do Cartão, os quais podem ser resgatados, de acordo com os critérios previstos no programa. As disposições deste item aplicam-se apenas ao Cartão que possuir Programa de Recompensas, que pode ser gerido pelo Emissor ou pelo Parceiro (“Administrador do Programa”) e cujas condições específicas serão reguladas em instrumento específico (“Regulamento”), que fará parte deste Contrato, como anexo.
- b) O Programa de Recompensas tem prazo indeterminado e está condicionado à vigência deste Contrato.
- c) **O acúmulo e o resgate de seus pontos serão suspensos caso: (i) você atrase o pagamento da Fatura ou efetue pagamento inferior ao Pagamento Mínimo (ou ao menor valor da Entrada para Financiamento, quando disponível), até que haja a regularização do pagamento; (ii) seu Cartão esteja em fase de acordo ou renegociação, até que haja o pagamento integral do débito; (iii) haja suspeita de fraude, sendo que, se a fraude for comprovada, a pontuação correspondente será cancelada.**
- d) **Se você questionar valores lançados em sua Fatura, até que a situação seja resolvida, o acúmulo dos pontos dessas transações contestadas ficará suspenso. Caso posteriormente seja constatado que os valores são efetivamente devidos, esses valores serão lançados na Fatura seguinte e serão convertidos em pontos após o pagamento.**
- e) **Se o atraso resultar no cancelamento do Cartão, os pontos serão automaticamente cancelados. Após o cancelamento, os valores pagos não serão considerados para a pontuação no Programa de Recompensas, ainda que decorrentes de parcelamentos contratados antes do cancelamento.**

### **14. ALTERAÇÃO DO CONTRATO**

- a) **O Emissor poderá alterar qualquer das condições deste Contrato, comunicando você com, no mínimo, 15 dias de antecedência, por escrito, por qualquer meio, inclusive mensagem na Fatura.** Caso você não concorde com as alterações, deverá imediatamente cancelar o Cartão, rescindindo este Contrato.
- b) **O não cancelamento ou o uso do Cartão após comunicação da alteração implica sua aceitação às novas condições do Contrato.**

### **15. PRAZO E TÉRMINO DO CONTRATO**

- a) Este Contrato terá início na data da sua adesão e vigorará por prazo indeterminado, independentemente do prazo de validade do plástico.
- b) Este Contrato poderá ser terminado e o Cartão cancelado, nas seguintes hipóteses:
- b.1) Por você, mediante comunicação ao Emissor, a qualquer momento e sem a necessidade de especificar o motivo, o que terá efeitos imediatos. **Em caso de Cartão múltiplo, que possui as funções débito e crédito, o encerramento da conta-corrente poderá ocasionar o cancelamento do Cartão.**
- b.2) Pelo Emissor, a qualquer momento, mediante comunicação prévia de 15 dias, sem a necessidade de especificar o motivo,

desde que observado o aviso prévio.

- b.3) **Pelo Emissor, com efeitos imediatos, caso (i) você não realize, ao menos, o Pagamento Mínimo (ou o pagamento do menor valor da Entrada para Financiamento, quando disponível) na data de vencimento da Fatura; (ii) seu Cartão seja utilizado em desconformidade com as disposições deste Contrato, especialmente em caso de utilização para pagamentos de notas promissórias, pagamento de contas em desconformidade com este Contrato ou Condições Gerais do Pagamento de Contas, operação proibida ou vedada pela legislação brasileira, operação que implique (direta ou indiretamente) transferência de recursos para o exterior e outras operações sujeitas a registro ou autorização prévia das autoridades competentes; (iii) não haja utilização do Cartão em um prazo de 6 meses consecutivos; (iv) haja utilização dos pontos acumulados no Programa de Recompensas em desconformidade com as regras previstas neste Contrato ou no Regulamento; ou (v) ocorra o falecimento do titular.**
- c) **Em caso de término deste Contrato, você deverá (i) pagar ao Emissor a totalidade do seu saldo devedor, incluindo as parcelas futuras dos empréstimos, parcelamentos e financiamentos de Fatura e Compras parceladas, respeitando as datas de vencimento das Faturas vincendas; e (ii) destruir o Cartão.**
- d) Quando estiver próximo à data de vencimento do plástico de seu Cartão, o Emissor poderá renovar automaticamente o plástico de seu Cartão, mediante nova avaliação de crédito e atualização das suas informações cadastrais, e enviar um novo plástico para você. Caso você não atenda os critérios de crédito e cadastro, o Emissor poderá cancelar o seu Cartão, não emitindo um novo plástico.

### **16. LIQUIDAÇÃO ANTECIPADA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO**

- a) Você poderá pagar antecipadamente, no todo ou em parte, o saldo devedor das operações de crédito contratadas em decorrência deste Contrato, com desconto proporcional dos juros, se houver, mediante prévia solicitação à Central de Atendimento do Emissor. Nesse caso, o valor presente da operação será calculado mediante a utilização da taxa de juros contratada.
- Atenção: para efetuar a amortização ou liquidação antecipada de operações de crédito, incluindo o parcelamento em Parcelas Fixas, o financiamento decorrente do Pagamento Mínimo para Financiamento e o Crédito Pessoal, você deverá entrar em contato com a Central de Atendimento do Emissor. O simples pagamento feito em valor superior ao vencido (por exemplo, pagamentos feitos dentro do mês, após o Parcelamento de Fatura) será lançado como crédito na próxima fatura e não gerará a amortização ou liquidação antecipada de operação de crédito.**

### **17. DISPOSIÇÕES GERAIS**

- a) O Emissor não se responsabiliza pela eventual restrição de Estabelecimentos ao uso do Cartão, pela qualidade, quantidade ou defeitos de bens ou serviços adquiridos, ou por qualquer diferença de preço. **Qualquer reclamação relacionada aos produtos ou serviços adquiridos deverá ser direcionada exclusivamente ao Estabelecimento.**
- b) **Você declara que todas as informações fornecidas no momento da solicitação do Cartão e do seu desbloqueio são verdadeiras. Você deverá manter o Emissor informado sobre alterações de dados cadastrais e atualizá-los sempre que o Emissor solicitar, sendo de sua responsabilidade todas as consequências decorrentes do descumprimento dessa obrigação.**
- c) A proposta de adesão e as comunicações enviadas a você pelo Emissor, inclusive por meio da Fatura, integram e integram este Contrato.
- d) Os regulamentos relativos a eventuais campanhas promocionais, programas de incentivo e outros programas que propiciem benefícios adicionais ao seu Cartão serão divulgados separadamente.
- e) **Baseada na avaliação periódica do seu cadastro, que considerará restrições, tais como protestos e registros nos serviços de proteção ao crédito, alteração nas informações cadastrais e de crédito, comprometimento de crédito no mercado, o Emissor poderá negar autorização para qualquer operação, ou ainda bloquear o Cartão, até o momento em que sua situação de crédito se enquadre novamente às políticas do Emissor.**
- f) **Você autoriza o Emissor a contatá-lo por qualquer meio,**

- inclusive telefônico, e-mail, SMS e correspondência, para enviar comunicações de seu interesse a respeito do Cartão, em especial as destinadas a bloqueio ou desbloqueio do Cartão ou prevenção de fraudes.**
- g) Você autoriza, ainda, o envio de mensagens via Fatura, SMS, malas diretas e e-mails referentes à oferta de produto ou serviço, desde que isento de qualquer cobrança, contendo informações relativas aos produtos, serviços, promoções e novidades do Emissor, do conglomerado Itaú Unibanco e do Parceiro, quando seu Cartão for emitido em decorrência de parceria com empresa comercial. Você poderá cancelar essa autorização a qualquer momento.**
- h) O Emissor comunicará ao Banco Central do Brasil, ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras ou outros órgãos que a legislação prever, as operações que possam estar configuradas na Lei 9.613/98 (que dispõe sobre os crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores) e demais disposições legais pertinentes à matéria. Você autoriza o Emissor a fornecer às autoridades monetárias e fiscais competentes qualquer informação relativa a operações em moeda estrangeira.**
- i) Sistema de Informações de Crédito (SCR) – Você autoriza, a qualquer tempo, mesmo após o término deste contrato, o Emissor, as sociedades do Conglomerado Itaú Unibanco e as demais instituições aptas a consultar o SCR nos termos da regulamentação vigente e que adquiram ou recebam em garantia, ou manifestem interesse de adquirir ou de receber em garantia, total ou parcialmente, operações de crédito de sua responsabilidade (“Instituições Autorizadas”), a consultar no SCR informações a seu respeito.**
- i.1) Você declara-se ciente de que as consultas ao SCR serão realizadas com base na presente autorização.**
- i.2) Você declara, ainda, ciência de que os dados das operações de crédito que realizar serão fornecidos ao BACEN e registrados no SCR, inclusive informações sobre o montante das suas dívidas a vencer e vencidas, inclusive as em atraso e as operações baixadas com prejuízo, bem como o valor das obrigações que tenha assumido e das garantias que tenha prestado, valendo essa declaração como comunicação prévia desses registros.**
- i.3) Você poderá ter acesso, a qualquer tempo, aos seus dados no SCR**
- pelos meios colocados à disposição pelo BACEN, inclusive seu site e, em caso de divergência nos dados do SCR fornecidos pelas Instituições Autorizadas, pedir sua correção, exclusão ou registro de manifestação de discordância, bem como cadastramento de medidas judiciais, mediante solicitação direcionada à central de atendimento da instituição que efetivou o registro dos dados no SCR.
- j) Ao acessar sites de internet e/ou aplicativos relacionados a este Contrato, disponibilizados pelo Emissor, consulte previamente os respectivos Termos de Uso e Políticas de Privacidade.**
- k) Para solução de eventuais conflitos relacionados a este Contrato, para pedidos de cancelamento, reclamações e sugestões, o Emissor coloca à sua disposição os **Canais de Atendimento**, visando a atendê-lo da forma mais rápida e adequada possível: Serviço de Atendimento ao Consumidor (0800 724 4845); Serviço de Atendimento ao Consumidor Deficiente Auditivo ou de Fala (0800 724 4838), disponível 24 horas por dia, nos 7 dias da semana; Fale Conosco ([www.itaunet.com.br](http://www.itaunet.com.br)). Se não se sentir satisfeito com as soluções apresentadas por esses canais, você poderá recorrer à **Ouvidoria**: 0800 570 0011 (funcionamento em dias úteis, das 9h às 18h, horário de Brasília), Caixa Postal 67.600, CEP 03162-971.**
- l) Solução pela Mediação ou Conciliação –** Caso entenda que sua reclamação não foi atendida de forma satisfatória nos canais internos de atendimento, inclusive pela Ouvidoria, há ainda outras formas simples de resolver seu problema antes de ingressar com uma ação judicial contra o Emissor. Você e o Emissor buscarão solucionar o conflito por meio do portal [www.consumidor.gov.br](http://www.consumidor.gov.br), administrado pela Secretaria Nacional do Consumidor, do Ministério da Justiça, ou por meio de um centro de mediação ou conciliação, ligado ao Poder Judiciário, com o qual o Emissor mantenha convênio. **Importante:** a conciliação do conflito não pretende impedi-lo de buscar a via judicial tradicional, mas tem por objetivo uma solução mais rápida e eficiente para as duas partes. As despesas e custos administrativos incorridos no processo de mediação e conciliação serão de responsabilidade do Banco.

O presente Contrato entrará em vigor em 1º de janeiro de 2018, substituindo a versão anteriormente registrada no Registro de Imóveis, Títulos e Documentos e Civil de Pessoas Jurídicas da Comarca de Poá/SP sob o nº 67.665 e no 8º Registro de Títulos e Documentos de São Paulo/SP sob o nº 1.248.340.

**ANEXO B – PARECER (SF) Nº 1 DE 2018 – CPI DOS CARTÕES DE CRÉDITO.**



# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 1, DE 2018

Da CPI DOS CARTÕES DE CRÉDITO - 2018, sobre o Requerimento nº 107, de 2018, do Senador Ataídes Oliveira, que Requer, nos termos do art. 58, § 3º da Constituição Federal, combinado com os arts. 145 a 153, do RISF, seja criada Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), composta de 7 (sete) membros titulares e de igual número de suplentes, obedecido o princípio da proporcionalidade partidária, destinada a, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, com limite de despesa fixado em R\$ 100.000,00 (cem mil reais), investigar os juros extorsivos cobrados pelas empresas operadoras de cartão de crédito.

**PRESIDENTE:** Senador Ataídes Oliveira

**RELATOR:** Senador Fernando Bezerra Coelho

11 de Julho de 2018





REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
SENADO FEDERAL  
COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DOS  
CARTÕES DE CRÉDITO

# RELATÓRIO FINAL DA CPI DOS CARTÕES DE CRÉDITO

(Criada por meio do Requerimento nº 107/2018-SF)

*Presidente: Senador Ataídes Oliveira (PSDB-TO)*

*Relator: Senador Fernando Bezerra Coelho (PMDB-PE)*

**BRASÍLIA, JULHO DE 2018.**

*Ataídes Oliveira*  
Y. auto

*Fernando Bezerra Coelho*



SF/18757.55944-09



## Introdução

A presente Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) foi criada pelo Requerimento nº 107, de 14 de março de 2018-SF, do Senador Ataídes Oliveira e outros Senadores. O objeto inicial foi investigar os juros extorsivos cobrados pelas operadoras de cartão de crédito.

Composta por sete senadores titulares e sete suplentes, a CPI foi instalada em 17 de abril de 2018. O Presidente eleito foi o Senador Ataídes Oliveira; o Vice-Presidente, o Senador Dário Berger; e este Relator, Senador Fernando Bezerra Coelho.

A segunda reunião da Comissão ocorreu em 25 de abril de 2018 e aprovou o Plano de Trabalho e 11 requerimentos de audiências públicas. O Plano de Trabalho previu quatro painés temáticos.

O primeiro painel se deu com a oitiva das principais entidades representantes dos usuários finais, consumidores do serviço de cartão de crédito e lojistas, em duas audiências públicas.

No segundo painel, foram ouvidas as principais empresas credenciadoras de cartão de crédito, incluindo a Associação Brasileira das Empresas de Cartão de Crédito (Abecs).

O terceiro painel contou com os representantes dos emissores de cartão de crédito, as principais instituições financeiras representativas do setor, bem como a principal entidade representativa do setor bancário brasileiro, a Federação Brasileira de Bancos (Febraban).

No quarto e último painel foram ouvidos os reguladores e o governo, representantes do Banco Central do Brasil (Bacen), do Conselho



Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e do Ministério da Fazenda (MF).

Todos os painéis contaram com a participação de acadêmicos. Dessa forma, a CPI buscou realizar um profundo trabalho investigatório.

Além desta Introdução, o presente relatório está dividido em mais cinco capítulos, além do anexo com projetos legislativos.

O Capítulo I trata do crédito em geral, do *spread* bancário, do histórico e dos conceitos gerais do cheque especial e do cartão de crédito.

No Capítulo II, buscamos entender a experiência internacional acerca dos diversos pontos levantados nesta CPI. Evidentemente, a comparação internacional meramente numérica sempre pode levar a equívocos, quando feita isoladamente, sem analisar o ambiente macroeconômico e regulatório do país comparado.

O Capítulo III relata, tanto resumido quanto possível, as oitivas realizadas pela CPI e as sugestões apresentadas.

O Capítulo IV esboça as sugestões e os encaminhamentos. Após intensos trabalhos e estudos, é natural que existam algumas conclusões por parte desta Relatoria, devendo constar expressamente do relatório a ser apreciado e votado. Além disso, é necessário propor as medidas legislativas para sanar os problemas que possam ser resolvidos mediante aperfeiçoamento da legislação.

Por último, o Capítulo V traz as conclusões e considerações finais.

Este relator está convencido de que esta CPI carrega consigo um grande desafio para a economia brasileira, que consiste em diminuir os juros



---

bancários no Brasil, aprimorar a concorrência bancária, particularmente quanto à sua verticalização, e tornar o sistema de pagamentos por cartão ainda mais transparente e competitivo.

Diagnosticar o problema e apontar soluções é tarefa por demais desafiadora para ser cumprida por poucas pessoas em breve espaço de tempo. Agradecemos aos servidores, convidados e demais colaboradores que não mediram esforços para a realização de trabalhos indispensáveis à CPI.

Ao mesmo tempo em que reconhecemos as limitações de seu alcance, é com orgulho que submetemos este Relatório sobre um tema tão complexo para análise e debate no Parlamento e na sociedade brasileira.



# Capítulo I

## Cartão de crédito e cheque especial: evolução histórica e movimentos recentes

### I – Introdução e motivação da CPI

Frases como “somos os campeões de taxa de juros” tornaram-se lugar comum no Brasil. Contudo, por mais corretas que sejam, elas abarcam uma heterogeneidade de situações que requerem estudo mais detalhado.

Afinal, o que é taxa de juros? A definição mais corriqueira seria o preço do dinheiro, quanto o tomador paga para dispor de recursos hoje, em vez de dispor em alguma data no futuro. Mas esse valor varia enormemente: depende de quem é o tomador, das garantias oferecidas, do prazo de pagamento, da finalidade do empréstimo, entre outros fatores. Assim, tomadores com melhor capacidade de pagamento, como o governo, empresas grandes e sólidas ou indivíduos com bom histórico de adimplência tendem a conseguir se financiar com taxas de juros mais favoráveis. Similarmente, empréstimos com garantias reais costumam ser mais baratos. No Brasil, há ainda a peculiaridade de que parte significativa do crédito só pode ser empregada em operações com determinada finalidade. É o chamado crédito com recursos direcionados, sendo os exemplos mais comuns, o crédito rural, o financiamento imobiliário e os empréstimos do BNDES.

A Tabela I.1 a seguir mostra as taxas de juros associadas a diferentes modalidades de empréstimo, referentes a março de 2018. Como



se vê, há enorme disparidade entre as taxas, com variação entre 5,9% (financiamento agroindustrial com recursos do BNDES para pessoas físicas) a 398% (rotativo não regular do cartão de crédito para pessoas físicas). As regras gerais que se observam são:

i) Os *spreads* no segmento livre são elevados. Se aproximarmos o custo de captação dos bancos pela taxa CDI, que, em março, foi de 6,57%, o *spread* médio para pessoas jurídicas é de 14,7 pontos percentuais (pp), e para pessoas físicas, de 40,1 p.p.

ii) Na média, o crédito para pessoa jurídica é mais barato do que para pessoa física (21,3% ante 46,7%);

iii) As operações com garantia tendem a ser as mais baratas, por exemplo, crédito consignado para pessoas físicas, desconto de duplicatas, antecipação de recebíveis, ou aquisição de veículos possuem taxas mais baixas.

**Tabela I.1:** Custo do crédito por modalidades selecionadas, março de 2018, em % ao ano.



Modalidade		Índice de Custo do Crédito (% ao ano)			
Recursos Livres	Pessoas jurídicas	Desconto de duplicatas e recebíveis	20,2		
		Desconto de cheques	39,6		
		Antecipação de faturas do Carão	23,2		
		Capital de giro	21,1		
		Cheque especial	332,1		
		Aquisição de veículos	18,5		
		Cartão de Crédito			
		Rotativo	312,6		
		Parcelado	66,0		
		À vista	-		
	Total	39,3			
	-----				
	Total Pessoa Jurídica		21,3		
	Pessoas Físicas	Cheque especial		324,7	
			Crédito Pessoal	Não consignado	122,8
				Consignado	27,5
		Total		46,8	
Aquisição de veículos			24,0		
		Cartão de Crédito	Rotativo regular	243,5	
			Rotativo não regular	397,6	
			Parcelado	151,2	
			À vista	-	
		Total	41,5		
		-----			
Total Pessoa Física		46,7			
Recursos Direcionados	Pessoa Jurídica	Crédito Rural	7,6		
		Financiamento imobiliário	9,2		
		Crédito com recursos do BNDES			
		Financiamento Investimento	8,0		
		Financiamento agroindustrial	5,9		
		Microcrédito	28,5		
Total		8,7			

Fonte: Banco Central do Brasil

**Obs:** A taxa de juros total do cartão de crédito é mais baixa porque o Banco Central entende que, nas compras à vista, existe um financiamento com juro zero, correspondente ao período entre a compra da mercadoria e o pagamento da fatura. Concordamos com a interpretação do Banco Central de que há um financiamento, porém, conforme explicaremos adiante, não é um financiamento com recursos do sistema financeiro e, portanto, não deveria integrar a tabela.



O cartão de crédito e o cheque especial são modalidades de crédito rotativo, ou seja, que apresentam as seguintes características comuns:

- i) curto prazo de suas operações, em geral, apenas poucos dias, tendo média de utilização menor que um mês; e
- ii) pronta disponibilidade dos recursos, que já são definidos e aprovados em montantes especificados.

A facilidade de utilização é o principal atrativo dessas modalidades. Entretanto, essa facilidade de acesso aos recursos, sobretudo por não ser necessária a apresentação de garantias reais, confere risco elevado às operações de crédito rotativo, seja no cartão de crédito, seja no cheque especial. Observa-se, de fato, que são modalidades com altas taxas de inadimplência e, conseqüentemente, apresentam elevadas taxas de juros – para o que também contribui a ausência de garantias reais e a pronta disponibilidade dos recursos pré-aprovados.

O cartão de crédito abrange vários tipos de operações, relacionadas entre si, que incluem distintas funções de meio de pagamento, de crédito (com e “sem” incidência de juros) e prestação de serviços. As principais modalidades de crédito que compõem o produto “cartão de crédito” são:

- i) Pagamento em parcela única (à vista) – que representa a concessão de um crédito de curto prazo – “sem juros” – entre a compra e o pagamento da fatura, que na média ocorre em 25 dias. Como já dito anteriormente, ainda que a instituição financeira tenha o risco de crédito, esse crédito não deve ser considerado como concedido pela instituição emissora do cartão, mas pelo lojista, visto que, se há um prazo para o pagamento da



fatura, também há um prazo, ainda maior, de 30 dias, como veremos adiante, para o repasse dos recursos ao lojista;

ii) Pagamento parcelado pelo lojista (“sem juros”) – não há incidência de juros de forma explícita e transparente para o cliente e sem remuneração na forma de taxa de juros para o banco emissor do cartão de crédito. Embora não haja transparência na formação de preços, o risco de inadimplência do comprador é arcado pelo banco emissor do cartão de crédito. Caso haja inadimplência, o comprador entra na linha de crédito rotativo do banco emissor. O custo financeiro da operação parcelada (o custo do dinheiro no tempo) é do lojista, que pode financiar essas operações por meio de recursos próprios ou antecipar os recebíveis junto ao credenciador ou ao seu banco de domicílio, mediante o pagamento de uma taxa de desconto. Intuitivamente, essa modalidade tem se mostrado importante instrumento para aquisição de bens de maior valor, como eletrônicos, móveis, materiais de construção e passagens aéreas;

iii) Pagamento parcelado (pela instituição financeira emissora) com incidência de juros. Essa opção permite ao consumidor dividir o pagamento das compras ou da fatura em número de parcelas maior do que nos parcelamentos sem juros, e tende a ser utilizada na aquisição de bens de maior valor. As taxas de juros são mais baixas que as do crédito rotativo; e

iv) Crédito rotativo, quando não ocorre o pagamento integral da fatura até o vencimento. Corresponde à diferença entre o valor total da fatura e o valor efetivamente pago até o seu vencimento e que é objeto de financiamento, sujeito à incidência de juros.

1. Cartão rotativo regular. Correspondem às operações nas quais os clientes efetuaram, pelo menos, o pagamento mínimo do saldo remanescente das faturas; e

2. Cartão rotativo não regular: operações nas quais não houve pagamento ou houve pagamento inferior ao mínimo requerido.





O saldo total das operações com cheque especial correspondeu a cerca de 1,5% do saldo total de crédito às pessoas físicas e a 0,8% do saldo total de crédito do SFN, em abril deste ano, computadas operações a pessoas físicas e a pessoas jurídicas. Para o cartão de crédito rotativo, esses percentuais corresponderam a 2,1% e 1,1%, respectivamente, na mesma data de referência.

Observa-se também que as operações rotativas vêm perdendo importância nas contratações de empréstimos das pessoas físicas. Em março de 2007, a participação do cheque especial somada à do cartão rotativo no estoque de crédito desses tomadores era de 8,2%, recuando para 3,6% em abril de 2018.

Por outro lado, modalidades de prazo mais longo e menor custo aumentaram sua participação, com destaque para o crédito consignado<sup>1</sup>, cuja participação aumentou de 15,4% para 19%, no mesmo período.

A Tabela I.2 a seguir apresenta o prazo médio, inadimplência e taxa média de juros do rotativo e de outras cinco modalidades de crédito. A inadimplência do cartão de crédito é a maior, sendo muito superior à das demais modalidades. Em segunda posição, a modalidade de Cheque Especial possui taxa de inadimplência inferior à metade daquela do cartão de crédito. O Crédito Pessoal sem Consignação também possui taxas de inadimplência elevadas, enquanto que as modalidades com garantias – Crédito Consignado, e Aquisição de Veículos – possuem baixa inadimplência.

**Tabela I.2:** Prazo médio das concessões, inadimplência e taxas de juros

---

<sup>1</sup> Crédito pessoal com desconto em folha de pagamento.



Modalidades	2015			2016			2017		
	Prazo médio (meses)	Inadimplência %	Taxa % a.a.	Prazo médio (meses)	Inadimplência %	Taxa % a.a.	Prazo médio (meses)	Inadimplência %	Taxa % a.a.
Cartão de crédito - Rotativo	menor que 1	40,4	430,8	menor que 1	37,2	497,7	menor que 1	37,6	334,8
Cheque especial	menor que 1	18,1	287,0	menor que 1	17,4	328,6	menor que 1	16,2	323,0
Crédito pessoal não-consignado	31,3	9,4	117,7	36,6	8,8	139,8	36,1	7,5	113,3
Consignado para aposentados e pensionistas do INSS	64,8	1,8	30,9	65,2	1,9	30,3	67,1	2,1	26,8
Consignado para trabalhadores do setor público	75,2	2,1	26,5	75,2	2,3	27,5	79,5	2,4	24,1
Crédito para aquisição de veículos	41,7	4,2	26,0	42,4	4,6	25,7	42,5	3,8	22,2

**Fonte:** Banco Central do Brasil

Além dessas observações gerais, destacamos duas anomalias. A primeira é que as taxas de juros do cartão de crédito e do cheque especial são absolutamente fora do padrão, conforme observamos mais detalhadamente na Tabela I.1. Para pessoas físicas, a taxa de juros anualizada do cartão de crédito era de 243,5% a.a. para o rotativo regular e de 397,6% a.a. para o rotativo não regular. Para pessoas jurídicas a taxa do cartão de crédito rotativo era de 312,6%. No caso do cheque especial, as taxas eram de 324,7% para pessoas físicas, e 332,1% para pessoas jurídicas. A taxa mais cara, após as do cartão de crédito e cheque especial, era para o crédito pessoal sem garantias, de 122,8%, substancialmente mais baixa.

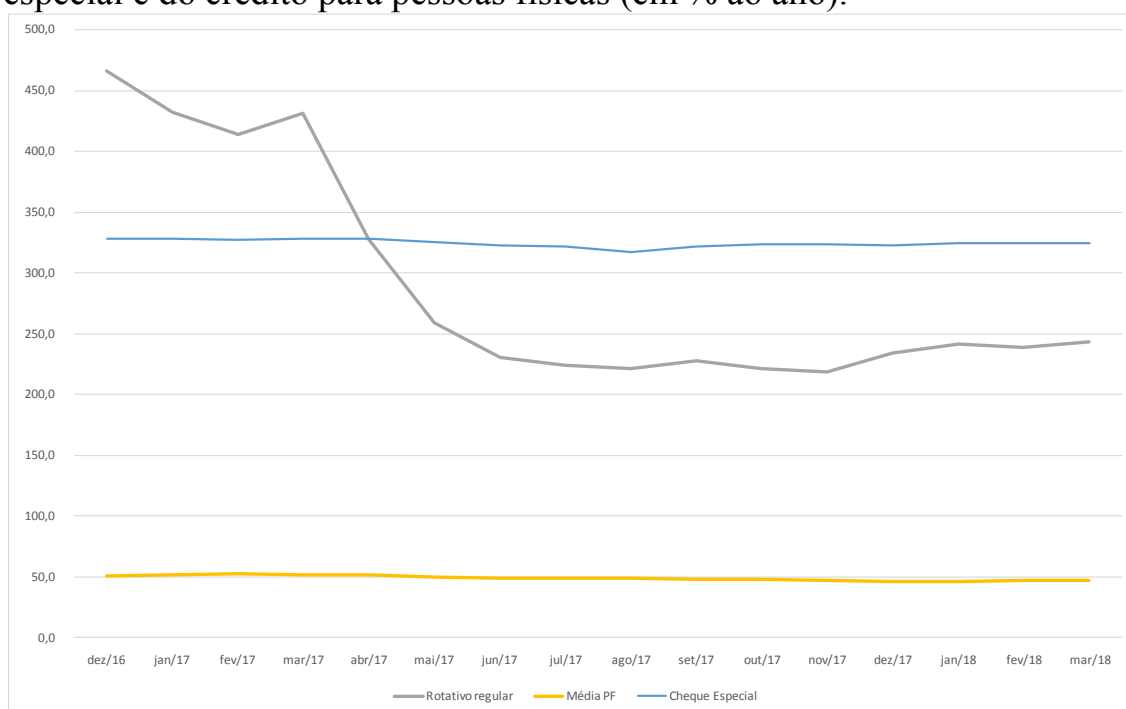
A segunda anomalia é a taxa para antecipação de faturas de cartão. Essa operação possui risco próximo de zero porque o pagamento é garantido pelo banco que emitiu o cartão. Assim, a taxa de antecipação de faturas de cartão deveria ser inferior à taxa de desconto de duplicata ou de antecipação de recebíveis em geral, uma vez que essas últimas operações oferecem maior risco para o banco. Entretanto, na média, a antecipação de recebíveis e desconto de duplicata apresentou taxas em torno de três pontos percentuais abaixo da antecipação de faturas de cartão.

Os valores constantes na Tabela I.1, conforme já explicamos, referem-se a março de 2018. Mas esse mês de março é bem representativo dos demais: se olharmos as séries históricas, verificaremos que, via de regra,



as diversas taxas movem-se conjuntamente. Chama a atenção, contudo, o comportamento da taxa de juros do rotativo do cartão de crédito que, apesar de se manter em patamar elevado, cai drasticamente no período. O Gráfico I.1 mostra essa evolução, comparando com a do cheque especial (que também é uma taxa muito elevada) e com a taxa média cobrada das pessoas físicas.

**Gráfico I.1:** Evolução recente da taxa de juros do rotativo regular, do cheque especial e do crédito para pessoas físicas (em % ao ano).



**Fonte:** Banco Central do Brasil

A forte queda na taxa de juros do rotativo regular (que, ainda assim, mantém-se elevada) pode ser atribuída ao impacto da Resolução CMN nº 4.549, de 2017. Essa Resolução, que entrou em vigor em 1º de abril do mesmo ano, estabeleceu que o saldo devedor da fatura de cartão de crédito somente poderia ser objeto de financiamento na modalidade de crédito rotativo até o vencimento da fatura subsequente. Após essa fatura, o saldo remanescente teria de ser transformado em crédito parcelado ou outra forma de crédito mais vantajosa para o consumidor.

O importante aqui não é pormenorizar os canais de transmissão que levaram da publicação da Resolução à queda de cerca de 200 pontos percentuais na taxa de juros. O importante é constatar que se trata de um mercado com uma série de peculiaridades e distorções, e que medidas relativamente simples podem ter impacto significativo sobre os preços envolvidos. É difícil imaginar como regulamentações relativamente simples conseguiriam impactar de forma tão significativa os preços em mercados com estruturas mais competitivas.

As anomalias mencionadas anteriormente tornam-se ainda mais preocupantes porque tanto o cartão de crédito quanto o cheque especial são meios de pagamento/instrumentos de crédito úteis e bastante utilizados pela população.

O cheque especial é um contrato entre banco e correntista que lhe permite sacar a descoberto até determinado valor. É um instrumento de crédito muito útil porque oferece ao usuário a possibilidade de contar com uma linha de crédito pré-aprovada, que pode ser utilizada em situações emergenciais, pelo prazo que lhe convier e sem vinculação com o uso dos recursos, ou seja, o devedor poderá adquirir bens, serviços ou transferi-los para terceiros. Uma vantagem acessória do cheque especial é dar maior credibilidade ao cheque emitido. Afinal, se o banco já concedeu uma linha de crédito especial ao cliente, aos olhos do lojista, o cheque de uma conta especial deve ter menor probabilidade de ser devolvido por insuficiência de fundos do que outros cheques. Essa conveniência, contudo, vem se tornando cada vez menor em função da diminuição do uso do cheque como instrumento de pagamentos, conforme discutiremos adiante.

Apesar de haver indivíduos que se endividam no cheque especial por prazos longos, provavelmente mesmo em função das elevadas



taxas de juros cobradas, o usuário típico dessa modalidade de crédito mantém a dívida por curto espaço de tempo, usualmente menos de um mês.

Por esse motivo, e também devido ao crescimento do uso de cartões de crédito como meios de pagamento, o cheque especial é pouco utilizado e vem perdendo importância no mercado de crédito. Em março de 2007, quase 7% do saldo de dívidas das pessoas físicas no segmento livre consistia de operações com cheque especial. Em abril de 2018, esse percentual caiu para menos de 3%.

O cartão de crédito apresenta importantes similaridades com o cheque especial, por também ser uma linha de crédito pré-aprovada, sem oferecimento de garantias e estar intimamente ligada ao financiamento do consumo. Mas o mercado de cartão de crédito se estrutura de forma completamente diferente. Para alguém conseguir fazer compras utilizando o cartão, é necessário que o estabelecimento comercial esteja credenciado a recebê-lo. Assim, o mercado de cartão de crédito é estruturalmente mais complexo, pois envolve não somente o banco e o usuário (como no caso do cheque especial), mas também o lojista e outros participantes, como discutiremos à frente.

As conveniências do cartão de crédito são várias. Para o usuário, é um instrumento simples de ser utilizado, inclusive pela internet; de controle mais fácil, com possibilidade de centralizar todas as compras em uma única data de pagamento; traz maior segurança, pois torna desnecessário o uso de dinheiro vivo; não há cobrança de juros entre o momento da compra e o pagamento da fatura pela instituição financeira, período esse que pode chegar a 40 dias; além de eventuais benefícios como milhas, descontos em restaurantes, etc.



Para o lojista, aceitar cartão de crédito amplia significativamente a base de consumidores, pois há tanto aqueles que necessitam do crédito oferecido pelo instrumento, quanto aqueles que, por comodidade, preferem comprar pela internet. Além disso, o risco é menor em dois níveis. O primeiro é por dispensar o uso de dinheiro vivo, reduzindo o risco de perdas com assaltos. O segundo é o menor risco de inadimplência: uma vez efetuada a venda, é o emissor e o adquirente que se tornam responsáveis pelo pagamento ao lojista, independentemente de o usuário do cartão pagar ou não a fatura. Contrasta-se, assim, com o recebimento com cheque, onde o risco de ter o cheque recusado por insuficiência de fundos é do lojista.

Por fim, para a sociedade, o pagamento com cartão de crédito ou débito também traz benefícios. Em primeiro lugar, as transações eletrônicas são mais baratas do que transações com cheque ou dinheiro vivo (que envolve o custo de emissão de papel-moeda e administração do caixa para ter troco). Em segundo lugar, ao reduzir a necessidade de papel-moeda em circulação, aumenta a segurança da população.

Em resumo, vimos que há uma miríade de taxas de juros no Brasil, refletindo diferentes modalidades de tomador, garantias, prazos, etc. Apesar de haver um problema geral, caracterizado por elevadas taxas de juros, as modalidades rotativo do cartão de crédito e cheque especial se destacam sobre as demais, com valores que chegam a 15 vezes o custo médio do dinheiro. Além disso, há fortes indícios de que a regulamentação no mercado, sobretudo de cartões de crédito, é capaz de trazer impactos significativos sobre a taxa de juros.



Sendo assim, e considerando a importância do cheque especial e do cartão de crédito para a sociedade, entendemos haver razões bastante fundamentadas para nos aprofundarmos no estudo desses mercados.

Além desta Introdução, este Capítulo contém mais quatro seções. A Seção II discute importantes alterações no marco regulatório visando ampliar a competição no mercado de crédito em geral. A Seção III explica com maior detalhe o funcionamento da indústria de cartões de crédito, pois, conforme mencionamos, trata-se de uma estrutura mais complexa, que não se limita ao relacionamento direto entre banco e cliente, envolvendo outros agentes, como credenciadores e lojistas.

A Seção IV irá discutir a evolução do mercado de cartões. Inicialmente apresentaremos grandes números. Posteriormente faremos um histórico do marco regulatório do setor, para finalizar discutindo o grau de competição entre os diversos participantes.

Por fim, a Seção V retoma o objeto maior desta CPI: analisar por que a taxa de juros do cartão de crédito e do cheque especial é tão alta.

## **II – Medidas recentes para fomentar a competição no mercado de crédito em geral**

O Conselho Monetário Nacional (CMN), principal regulador do segmento financeiro, e o Bacen, vem atuando no mercado não com o objetivo de interferir diretamente nas taxas cobradas, mas incentivando a transparência e a competição no mercado. Com esses dois atributos, o mercado garantirá que a taxa de juros convirja para o patamar que reflete



adequadamente os custos e riscos associados ao crédito. Especificamente sobre transparência, destacamos os seguintes normativos:

i) Resolução nº 3.517, de 6 de dezembro de 2007, que estabelece a obrigatoriedade das instituições fornecerem aos clientes pessoa natural ou microempresa ou empresa de pequeno porte, previamente à contratação de operações de crédito, o custo efetivo total (CET) da operação, que corresponde à taxa que consolida todos os encargos e despesas incidentes (taxa de juros, tarifas, seguros, tributos e outras despesas eventualmente cobradas do cliente);

ii) Resolução nº 3.694, de 26 de março de 2009, que estabelece regras de transparência e condutas responsáveis e justas na contratação de operações e na prestação de serviços, inclusive a obrigatoriedade de fornecimento de prospectos de informações essenciais, previamente à contratação de cartão de crédito, bem como que produtos e serviços ofertados ou recomendados devem ser adequados aos interesses, objetivos e necessidades dos clientes e usuários, devendo ainda ser prestadas as informações necessárias à livre escolha e à tomada de decisões por parte de clientes e usuários;

iii) Resolução nº 3.919, de 25 de novembro de 2010, que dispõe sobre cobrança de tarifas pela prestação de serviços a clientes e usuários, que estabelece que instituições financeiras e de pagamento podem cobrar basicamente cinco tarifas de pessoas naturais referentes a serviços tradicionais de cartão de crédito (“serviços prioritários”), quais sejam, anuidade, emissão de segunda via do cartão, uso no saque em espécie, uso para pagamento de contas e pedido de avaliação emergencial do limite de crédito, não se admitindo a cobrança de pessoas naturais de tarifas pela disponibilização ou pela utilização de cartão de crédito;





Além de maior transparência, a portabilidade exerce importante papel indutor da concorrência, ao facilitar o processo de migração do cliente de um fornecedor de serviço ou produto para outro. Nesse sentido, no segmento financeiro, o CMN editou diversas medidas visando proporcionar ao cliente bancário condições mais adequadas e efetivas para a migração de seu relacionamento de uma instituição financeira para outra, sem custos, aumentando a eficiência do SFN e fomentando a concorrência no mercado. Destacam-se as regras da portabilidade cadastral, do crédito e do salário.

A portabilidade cadastral, instituída pela Resolução nº 2.835, de 30 de maio de 2001, permite que o cliente possa transferir suas informações cadastrais de uma instituição para outra, a seu pedido, contendo, além dos dados cadastrais, o saldo médio mensal da conta, o saldo médio de aplicações financeiras e o histórico das operações de crédito contratadas.

A portabilidade do crédito, disciplinada para as pessoas jurídicas e para as operações de arrendamento mercantil pela Resolução nº 3.401, de 6 de setembro de 2006, e em relação às pessoas naturais, pela Resolução nº 4.292, de 20 de dezembro de 2013, permite que o cliente possa transferir o saldo devedor de operação de crédito contratada com uma instituição para outra, mediante a liquidação antecipada da operação na instituição original diretamente pela instituição financeira concedente da nova operação de crédito. As condições da nova operação devem ser negociadas entre as partes.

A portabilidade salarial, disciplinada pelas Resoluções nº 3.402, de 6 de setembro de 2006, e nº 3.424, de 21 de dezembro de 2006, permite que o empregado ou beneficiário do serviço de pagamento de salários, proventos, soldos, vencimentos, aposentadorias, pensões e similares, prestado por uma instituição financeira a uma entidade pagadora, possa movimentar seus recursos por meio da conta-salário aberta por solicitação



do empregador ou optar pela transferência dos recursos, de forma automática, para uma conta de depósitos de sua titularidade, aberta na mesma ou em outra instituição.

Essa regulamentação foi recentemente aprimorada por meio da Resolução nº 4.639, de 22 de fevereiro de 2018, com entrada em vigor em 1º de julho de 2018, visando permitir que a transferência automática dos recursos possa ser realizada não apenas para uma conta de depósitos, mas também para uma conta de pagamento aberta em uma instituição de pagamento<sup>2</sup> autorizada a funcionar pelo Banco Central. Essa mesma medida também permitirá que o beneficiário da portabilidade possa solicitar a portabilidade na instituição destinatária dos recursos.

Desde janeiro de 2017, por meio da Resolução nº 4.553, daquele mês, o Bacen divide as instituições do SFN em cinco segmentos, de acordo com seu porte, atividade internacional e perfil de risco, para possibilitar aplicação proporcional da regulação financeira de forma segura e consistente. Com a nova norma, instituições financeiras menores devem seguir regras mais simples que aquelas aplicadas aos bancos de grande porte, com maior eficiência e menor custo de observância, sem prejuízo para a segurança e a estabilidade do SFN.

A segmentação é uma ação estruturante prevista na Agenda Bacen+, sendo recomendada para países onde há uma diversidade muito grande de instituições financeiras, como o Brasil. Ela segue o exemplo de outras grandes economias (ex.: EUA, Suíça, etc.) e resulta em uma aplicação

---

<sup>2</sup> Instituições de pagamento são pessoas jurídicas não financeiras que executam os serviços de pagamento no âmbito do arranjo e que são responsáveis pelo relacionamento com os usuários finais do serviço de pagamento. São exemplos de instituições de pagamento os credenciadores de estabelecimentos comerciais para a aceitação de cartões e as instituições não financeiras que acolhem recursos do público para fazerem pagamentos ou transferências.



mais equilibrada da regulação. São exigidos mais requerimentos e de maior complexidade para instituições maiores e mais complexas.

A regulação simplificada é objetiva e de conhecimento público. Com isso, os inovadores/empreendedores da área financeira conseguem antecipar plenamente seu custo regulatório, sem necessitar negociar caso-a-caso com o Bacen.

A segmentação e proporcionalidade visam evitar a situação “too-small-to-succeed” (pequeno demais para ter sucesso), documentada em alguns países desenvolvidos após implementação de regulação considerada excessiva para pequenas instituições. Importante também é que a segmentação simplifica o entendimento da regulação financeira pelo mercado, ao aplicar um conjunto único a cada segmento. Isso diminui o custo de observância, e favorece a entrada de novas empresas.

Nesse sentido, essa regulação colabora para a promoção de maior competição no provimento de serviços financeiros. Segmentação e proporcionalidade regulatórias aumentam a competição bancária, com manutenção da segurança e prudência em todos os casos.

Em todos os casos, a regulação imposta exige um nível de prudência compatível com os riscos assumidos. Assim, não há fragilização de nenhuma instituição. Instituições com porte, atividade internacional e perfil de risco similares são sujeitas à mesma regulação financeira, o que evita distorções competitivas por vantagens indevidas e promove um SFN com maior diversidade de portes, modelos de negócio, nichos, etc.

Outra medida de estímulo à concorrência é a regra prevista na Resolução nº 4.649, de 28 de março de 2018, que permite a movimentação automática de recursos entre instituições autorizadas, sejam elas bancárias ou não bancárias, mediante autorização do cliente. É vedada qualquer forma de dificuldade ou obstáculo à movimentação de recursos. Essa medida



corresponde a um dos passos no sentido de se implementar uma plataforma aberta, conhecida internacionalmente como “*open banking*”. A plataforma aberta oferece um número maior de opções de serviços financeiros aos clientes e permite que as transações sejam feitas de forma mais ágil, preservada a segurança do processo.

Essas medidas estimulam a inovação e o aumento da concorrência, conferem agilidade e, como as regras de portabilidade, podem facilitar a migração do relacionamento do cliente de um provedor de serviço para outro.

Vale destacar ainda, como incentivo à competição, a edição das Resoluções nº 4.656 e 4.657, ambas de 26 de abril de 2018, como detalharemos adiante.

Feitas essas considerações gerais, nas próximas seções discutiremos aspectos específicos do funcionamento do mercado de cartão de crédito e do cheque especial.

### **III – Funcionamento do mercado de cartões de crédito**

O mercado de cartões de pagamento é formado primordialmente pelos seguintes agentes:

i) Bandeira, ou arranjo de pagamento – é a empresa detentora dos direitos de propriedade e franqueadora de suas marcas e logotipos mediante a especificação de regras gerais de organização e funcionamento do sistema de cartões e meios de pagamento. São exemplos de bandeiras: Visa, Mastercard, Elo, Hipercard e American Express;

ii) Credenciadora ou adquirente – é a empresa responsável pelo credenciamento de estabelecimentos comerciais para aceitação de cartões como meios eletrônicos de pagamento na aquisição de bens e serviços. As adquirentes mais conhecidas do mercado são a Cielo, Rede e



Getnet, mas o mercado vem observando um significativo número de novos entrantes nos últimos anos;

iii) Emissor do cartão - empresa autorizada pela bandeira a emitir ou conceder cartões de pagamento de determinada bandeira. É o responsável pela relação com o portador do cartão de pagamento, quanto à habilitação, identificação e autorização, à liberação de limite de crédito ou saldo em conta corrente, à fixação de encargos financeiros, à cobrança de fatura e à definição de programas de benefícios. Em geral, é um banco. No Brasil, os maiores emissores são também os maiores bancos: Banco do Brasil, Caixa, Bradesco, Itaú e Santander;

iv) Portador do cartão - É a pessoa física ou jurídica que utiliza o cartão como instrumento de pagamento para compra de bens ou serviços. Para tanto, deve assinar contrato com instituição emissora do cartão;

v) Estabelecimento - é o vendedor do produto ou serviço, que recebe o pagamento do portador por meio de cartões de crédito ou débito.

Além desses, cabe destacar o subcredenciador ou facilitador, que é o agente que opera no comércio eletrônico oferecendo, entre outros serviços, a possibilidade de que, de um lado, usuários cadastrados em seu site realizem transações eletrônicas sem precisar repassar às lojas virtuais suas informações financeiras, tais como a conta bancária ou o número do cartão de crédito, e, de outro, fornecedores recebam os pagamentos sem precisarem se credenciar junto às diferentes credenciadoras de cartão de crédito. Exemplos dos chamados “facilitadores” são o Paypal (Ebay), MercadoPago (MercadoLivre), PagSeguro (UOL), Pagamento Digital e a Stelo.



Para esses esquemas de pagamentos funcionarem, há uma série de direitos, tarifas e obrigações envolvidas. Começando do lojista e chegando até o consumidor, os principais fluxos de pagamento são:

i) Tarifa de desconto: é a tarifa que o adquirente cobra do estabelecimento comercial, também chamada de MDR (*Merchant Discount Rate*, ou taxa de desconto ao mercador, em tradução livre). Assim, se o lojista efetua uma venda de R\$ 100, o adquirente, após o prazo combinado (usualmente, 30 dias), depositará em sua conta esses R\$ 100 descontados da MDR. Se a MDR for de 3%, por exemplo, o lojista receberá então R\$ 97. Usualmente, a MDR varia de acordo com o tipo de cartão (sendo mais alta para as chamadas categorias *premium*, como platinum, black, infinite, etc), com o tamanho do estabelecimento comercial (sendo mais alta para estabelecimentos menores), com o tipo de transação (função crédito é mais cara que a função débito), e com o setor de atividade;

ii) Aluguel do terminal de venda. Para vender uma mercadoria, são necessários os terminais de captura, conhecidas popularmente como “maquininhas”. Os dois principais tipos de terminais são os POS (Point of Sale) e o PinPad. A principal diferença entre os dois modelos é que o POS somente captura transações de um adquirente específico. Assim, se o lojista quiser contratar mais de um adquirente (por exemplo, contratar a Cielo como adquirente da Visa, a Rede como adquirente da Mastercard e Hiper, etc), terá de ter tantos POS quantos adquirentes quiser contratar. Já um único PinPad, em tese, pode capturar transações para todos os adquirentes. Os terminais POS são usualmente alugados do adquirente, enquanto os PinPads podem ser de propriedades do próprio lojista ou também alugados do adquirente;

iii) Tarifa de intercâmbio. Esta tarifa é paga pelo adquirente ao emissor do cartão e depende, grosso modo, dos mesmos fatores que



determinam a MDR. Em verdade, como a tarifa de intercâmbio é um dos principais custos do adquirente, ela é o principal parâmetro na definição da MDR;

iv) Tarifas ao consumidor. O banco emissor pode cobrar do portador do cartão uma série de tarifas, a mais comum sendo a anuidade do cartão. O Banco Central permite ainda a cobrança de mais quatro tarifas (2ª via do cartão, saque, pagamento de contas e avaliação emergencial de limite de crédito emergencial);

v) Juros quando a fatura não é integralmente paga na data de vencimento. Essa taxa de juros é definida pelo banco emissor e cobrada do consumidor. É o chamado crédito rotativo. Esse crédito rotativo pode ser regular, se o portador pagou pelo menos o valor mínimo exigido, ou irregular, caso contrário. Recentemente o Banco Central baixou circular (Resolução CMN nº 4.655, de 2018) obrigando a equiparação das taxas do rotativo regular e do não regular;

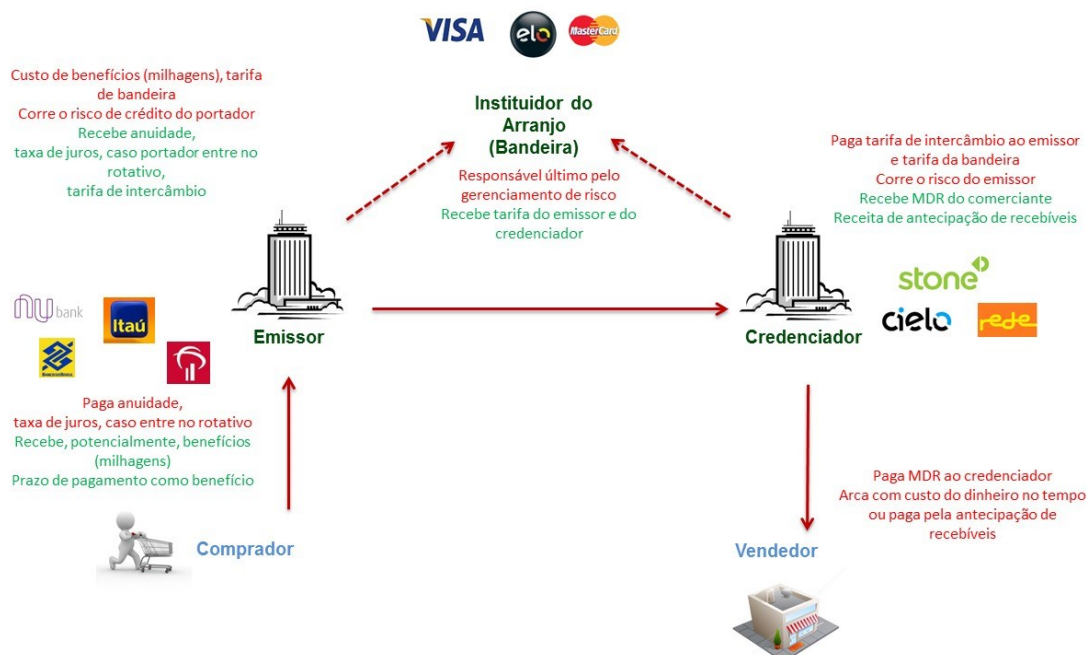
vi) Benefícios ao portador do cartão. Para estimular o uso do cartão, os emissores e as bandeiras frequentemente oferecem diferentes benefícios. O mais comum é a pontuação, que pode ser posteriormente trocada por passagens aéreas ou outros bens e serviços. Mas há também outros benefícios, dependendo da categoria do cartão, que incluem seguros, descontos ou brindes em restaurantes, entre outros.

A figura abaixo sintetiza os principais fluxos de pagamentos de um esquema típico de cartões de crédito<sup>3</sup>:

---

<sup>3</sup> O esquema apresentado é chamado de esquema aberto ou de quatro partes. Há também o esquema fechado, ou de três partes, onde um único agente assume as funções de adquirente e emissor. São exemplos desse esquema a American Express e Diners. Atualmente, somente bandeiras com giro inferior a R\$ 20 bilhões anuais podem manter esquemas fechados. Para se ter uma base de comparação, as transações com cartões de débito e crédito movimentaram R\$ 1,2 trilhão em 2017. Assim, somente bandeiras com menos de 2% do mercado podem manter o esquema fechado.

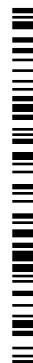




Nesse esquema, o lojista paga ao adquirente a MDR e, eventualmente, o aluguel do terminal de captura. As receitas do lojista são as próprias vendas.

Já o adquirente tem como fonte de receitas a MDR e os aluguéis dos terminais de captura, podendo ter também a receita com juros com a antecipação de recebíveis ao lojista. Como despesas (além das despesas operacionais), paga uma taxa para a bandeira e a tarifa de intercâmbio ao banco emissor.

O emissor, por sua vez, auferir como receitas a tarifa de intercâmbio, as tarifas cobradas do portador (anuidade e demais tarifas) e as taxas de juros pagas pelo portador em caso de pagamento não integral da fatura. Como despesas, o emissor paga ao portador do cartão eventuais benefícios pelo uso (como pontos para programas de milhagem) e todo o risco de crédito. Assim, independentemente de o portador pagar ou não a fatura, o emissor é obrigado, na data contratualmente estabelecida (usualmente D + 28), depositar o valor da transação na conta do adquirente.





O portador, por sua vez, é responsável pelo pagamento da fatura e demais tarifas cobradas pelo emissor, e recebe eventuais benefícios oferecidos pelo emissor.

Três características específicas da indústria de cartões de crédito merecem destaque. Dessas, uma é específica do Brasil; as demais são inerentes à indústria. Começemos por nossas peculiaridades.

No Brasil, quando o lojista efetua uma compra na função crédito, receberá pelo valor da transação somente após trinta dias, o que na linguagem de mercado se denomina D+30. Em outros países, o prazo usual é D+1 ou D+2. Como consequência, além do custo referente à MDR e aluguel de terminais, o lojista brasileiro também enfrenta o custo de oportunidade do dinheiro. Frequentemente, para dispor de capital de giro, o estabelecimento comercial recorre à antecipação da fatura, incorrendo no custo dos juros correspondentes. Nesse caso, o adquirente ou algum banco<sup>4</sup> aufera a receita extra associada a esses juros.

Já o consumidor possui um intervalo de 10 a 40 dias entre a compra e o vencimento da fatura. De acordo com o Relatório sobre a Indústria de Cartões de Pagamentos, elaborado em 2010 pelo Banco Central, da extinta Secretaria do Direito Econômico do Ministério da Justiça (SDE) e da Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda (SEAE), o prazo médio entre a compra e o pagamento da fatura é inferior a 28 dias.

O emissor, por sua vez, deposita os valores devidos na conta do adquirente, em média, 28 dias após a compra. Esses, por sua vez, depositam na conta do lojista em D+30, conforme já mencionamos.

---

<sup>4</sup> Embora, em tese, o lojista possa antecipar os recebíveis em qualquer instituição financeira, na prática, essa antecipação somente é possível junto ao banco onde está domiciliado (o banco que receberá os créditos referentes às vendas com cartão) ou ao banco associado à adquirente, por exemplo, Banco do Brasil e Bradesco, no caso da Cielo, ou Itaú, no caso da Rede.



Essa conformação temporal implica que, ao contrário do que ocorre nos demais países, não é o emissor (usualmente, um banco) quem financia o consumidor final. Quem o faz é o lojista. Em verdade, como o lojista recebe em D+30, ele está financiando o consumidor (entre a data da compra e o pagamento da fatura), o emissor (entre o pagamento da fatura e o depósito na conta do adquirente) e o adquirente (usualmente, por dois dias, entre a data que recebe o pagamento do emissor, D+28, e a data em que deposita o valor da transação, em D+30).

Temos, assim, uma disfuncionalidade em nosso mercado. Por hipótese, os bancos deveriam ter vantagens comparativas na oferta de crédito e, por isso, capacidade de oferecê-los a um custo inferior. A vantagem comparativa dos lojistas deveria ser na venda de produtos, e não na concessão de financiamento, que é o que vem ocorrendo.

A segunda característica da indústria de cartões de crédito, essa não idiossincrática ao Brasil, é a distribuição de risco. Já comentamos anteriormente, mas é importante enfatizar: o lojista não enfrenta qualquer risco de crédito quando vende com cartão. Esse risco é integralmente suportado pelo emissor. Ou seja, se o usuário do cartão não pagar a fatura, o emissor é obrigado a honrá-la. É justamente esse risco de crédito um dos motivos alegados pelos emissores pelas altas taxas de juros cobradas na modalidade rotativo. Afinal, em média, a inadimplência é superior a 30% nessa modalidade de crédito.

A terceira característica da indústria é a ausência de correspondência direta entre custos e preços. Obviamente, no agregado, para que a indústria seja sustentável, os preços têm de ser superiores ao custo. Mas isso não implica que cada tarifa envolvida guarde correspondência direta com seu custo.

O exemplo mais claro é no caso dos portadores do cartão. Não é raro, principalmente nas categorias *premium*, o usuário receber, em vez de



pagar, para usar o serviço. Isso ocorre quando há isenção (ou desconto generoso) da anuidade e fruição de diversos benefícios gratuitos (como pontos de programas de milhagem, seguros, acesso a salas VIP em aeroportos, etc).

Essa aparente incoerência do mercado decorre do fato de o mercado de cartões de crédito ser caracterizado como aquilo que a literatura denomina um mercado de dois lados (M2L). O cartão de crédito atua como uma plataforma que une duas pontas: o estabelecimento comercial e o consumidor. Um consumidor somente irá se interessar em ter um cartão de crédito se houver lojistas que o aceitem como pagamento. Já um lojista somente se interessará em se credenciar a uma bandeira se houver consumidores dispostos a comprar com cartão. Devido a essa dupla dependência, ocorre a chamada externalidade de rede: quando um indivíduo adquire um cartão, além do benefício que ele auferir para si próprio ele amplia a base de consumidores daquele esquema de pagamento, tornando-o mais atraente para lojistas. Similarmente, quando um lojista adere a um esquema de pagamento, torna esse esquema mais interessante para os portadores, estimulando sua adesão.

Dessa forma, a precificação no mercado de dois lados deve ser feita de forma a maximizar a rede levando em consideração a capacidade que cada “lado” tem de contribuir para aumentar a rede e seu interesse em participar dessa rede. Como os usuários são mais importantes nesse caso, eles acabam pagando relativamente pouco (ou até recebendo) para serem devidamente estimulados a usar o cartão. Já os lojistas, na outra ponta, são quem mais arcam com os custos do esquema.

Essa distribuição assimétrica de preços é bastante comum em mercados de dois lados. Por exemplo, veículos de comunicação atuam como uma plataforma que une anunciantes a espectadores. Entretanto, pelo menos no caso de televisões abertas, o custo da transmissão recai exclusivamente



sobre os anunciantes. Similarmente, os antigos catálogos telefônicos eram integralmente financiados por anunciantes.

Sendo assim, é importante que se tenha em mente a complexidade do mercado de cartões de crédito (ou cartões de pagamento em geral) quando houver intenção de regulá-lo. Em mercados usuais, onde deve haver maior correspondência entre preço e custo, é mais fácil identificar abusos de poder econômico e, se for necessário, propor intervenções. Mas em mercados de dois lados, intervenções em preços ou práticas podem alterar o desejo dos agentes econômicos de participar do esquema de pagamento de forma, no limite, a inviabilizar a rede, que é o principal ativo da indústria.

Isso não significa que intervenções não devam ser feitas. O ponto importante aqui é a necessidade de cautela. Na medida do possível, eventuais intervenções devem ser feitas de forma gradual, para que se possam avaliar seus impactos e, se for o caso, revertê-las.

Uma vez entendidos os principais aspectos da indústria de cartões de crédito, analisaremos, na próxima seção a evolução desse mercado e o do cheque especial.

## **IV - Evolução dos mercados de cartão de crédito e cheque especial no Brasil**

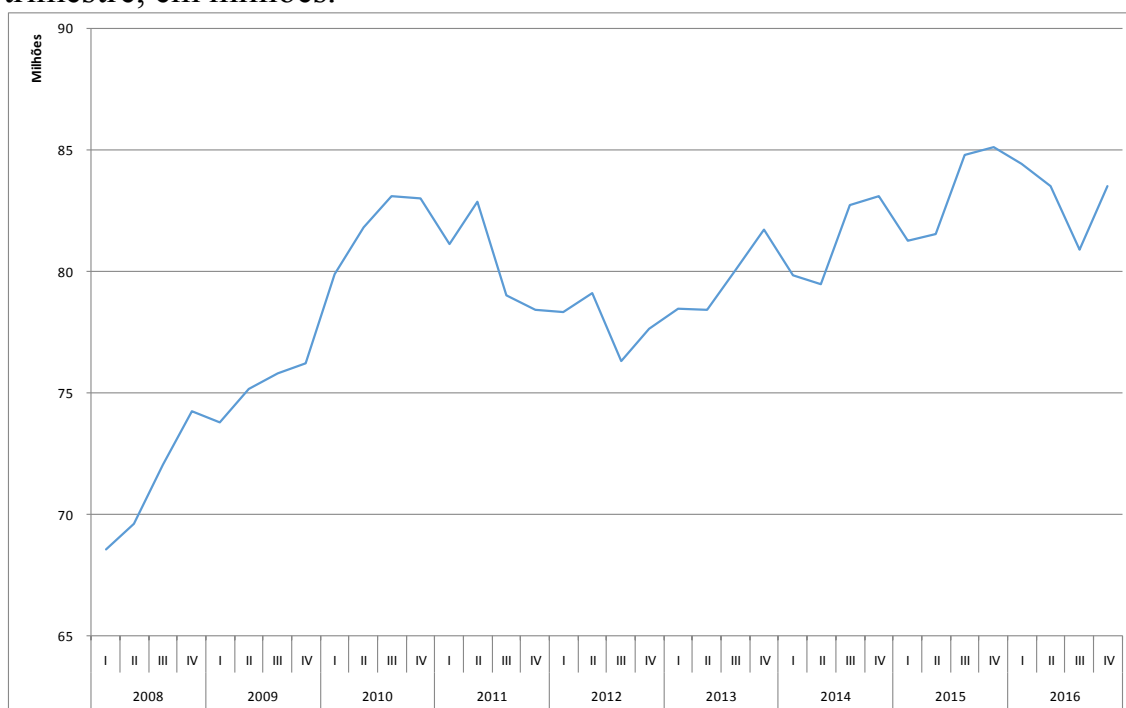
### **IV.1 Tendências gerais**

Seguindo uma tendência mundial, os cartões vêm ocupando cada vez mais espaço na economia brasileira, tanto como instrumento de pagamento como quanto instrumento de crédito. Os Gráficos I.2, I.3 e I.4 mostram a evolução recente do número de cartões emitidos, do número e do valor das transações, tanto na função débito quanto crédito. Também



mostramos, para os anos mais recentes, como os cartões, em certa medida, têm ocupado o espaço outrora ocupado por cheques<sup>5</sup>.

**Gráfico I.2:** Número de cartões de crédito ativos, de 2008 a 2016, por trimestre, em milhões.



**Fonte:** Banco Central do Brasil

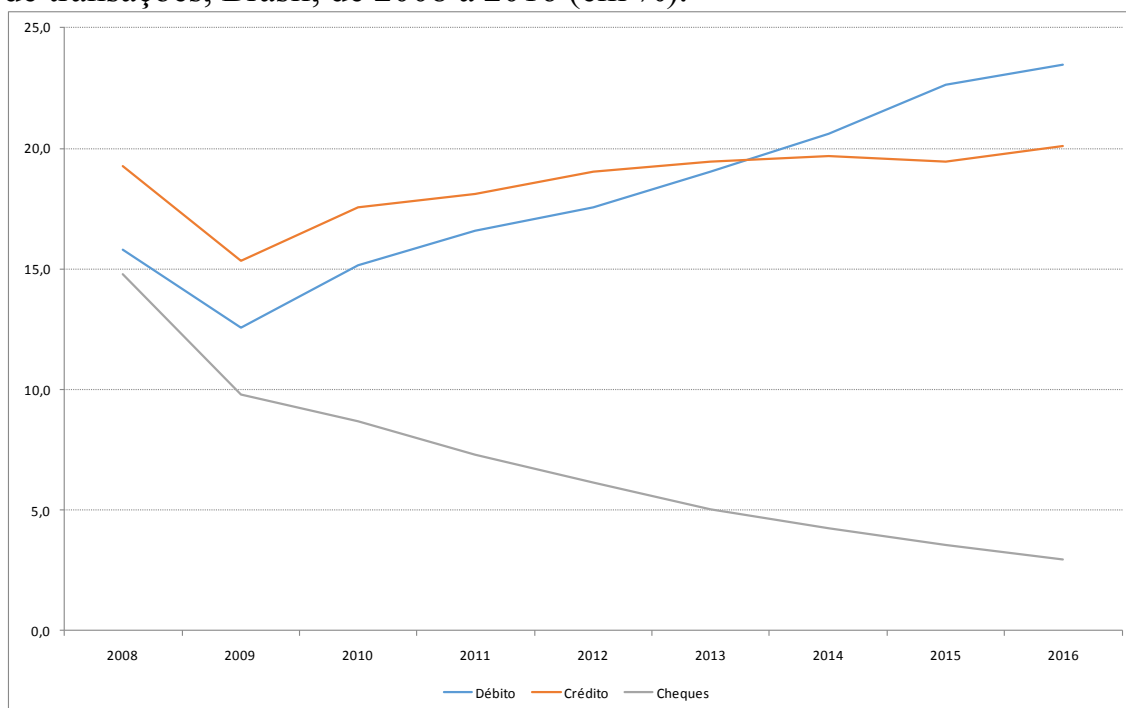
Como pode ser visto, entre 2008 e 2016, o número de cartões ativos cresceu 22%, ante 15% do PIB e 12% da população. Mesmo para o período 2014-2016, caracterizado inicialmente por estagnação (2014), seguido de forte contração do PIB (2015/16), observa-se uma tendência de crescimento no número de cartões.

<sup>5</sup> A redução na participação dos cheques deve-se também a outros fatores, por exemplo, ao aumento das transferências interbancárias via internet ou outro meio eletrônico.





**Gráfico I.3:** Participação do cheque e dos cartões de débito e crédito no total de transações, Brasil, de 2008 a 2016 (em %).



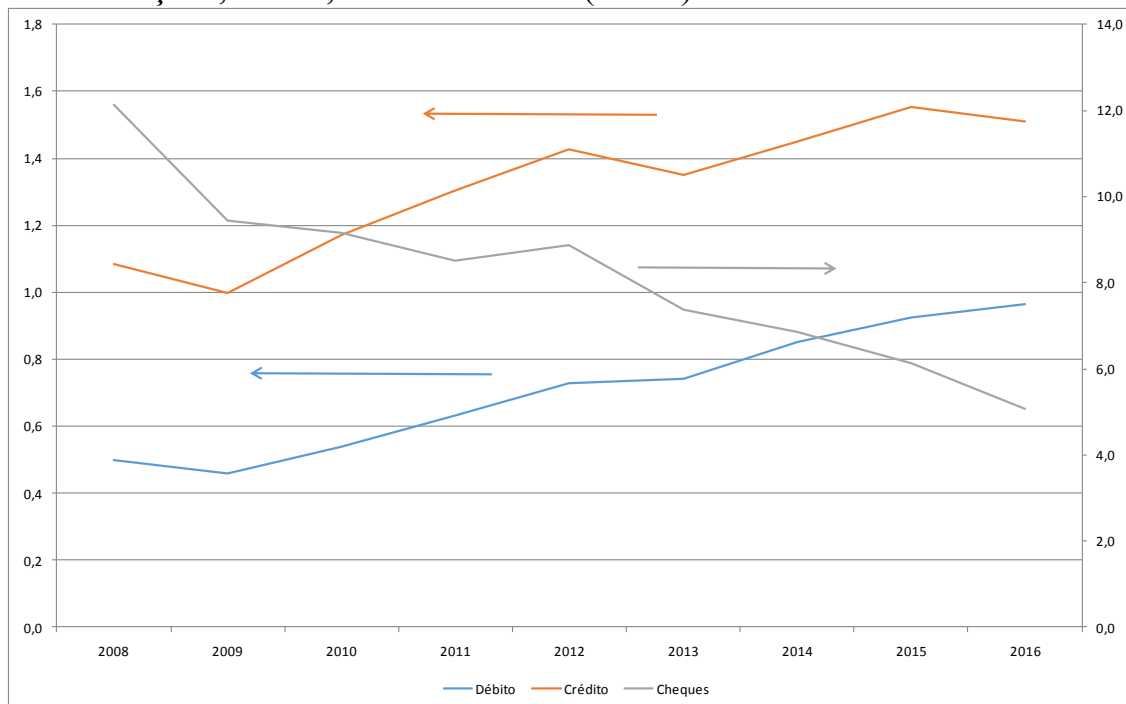
**Fonte:** Bank for International Settlements (BIS), com dados do Banco Central do Brasil.

O crescimento dos cartões é evidente também no número de transações. Em 2016, as transações nas funções débito e crédito já correspondiam a quase 45% do total, cerca de 10 pontos percentuais em relação a 2008. Já a importância dos cheques vem caindo continuamente, de 15% do total das transações para menos de 3% no intervalo de apenas 8 anos.

Parte dessa queda decorre justamente do avanço da indústria de cartões, não só nas transações presenciais, típicas das transações com cheques, como nas eletrônicas.

Apesar do expressivo aumento do número de cartões e de sua importante participação no volume de transações, a participação dos cartões de crédito e débito ainda é pequena quando o parâmetro é o valor das transações. O Gráfico I.4 mostra a tendência recente para essas variáveis.

**Gráfico I.4:** Participação do cheque e dos cartões de débito e crédito no valor das transações, Brasil, de 2008 a 2016 (em %)



**Fonte:** BIS utilizando dados do Banco Central do Brasil.

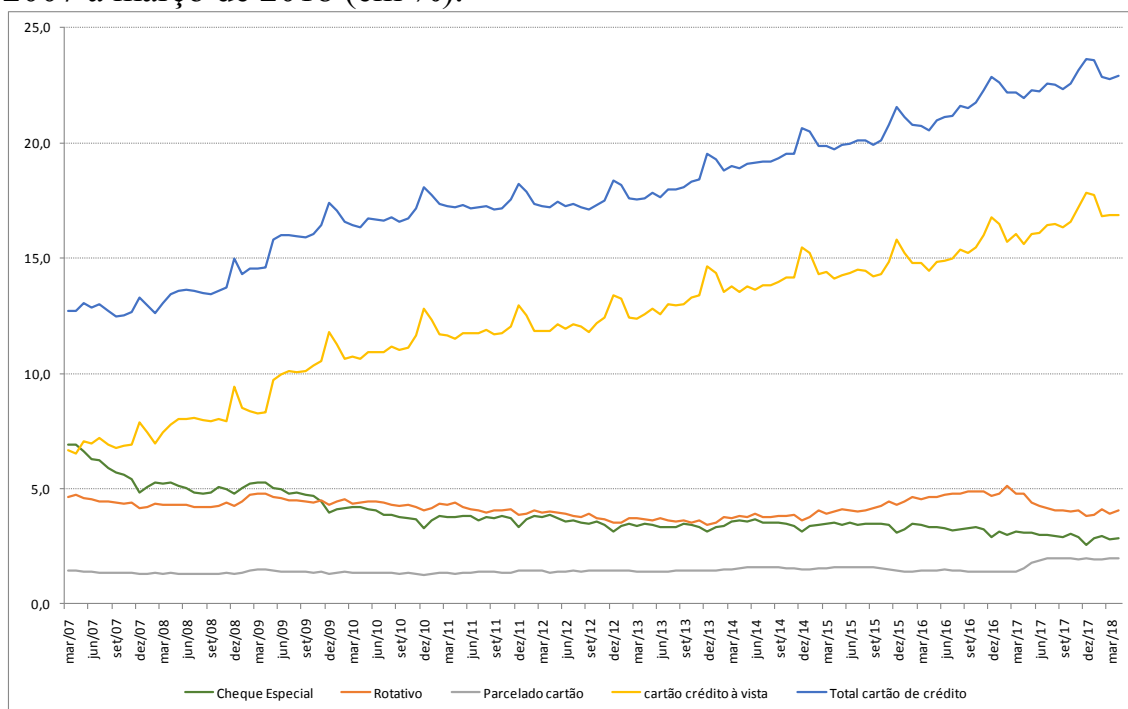
Para melhor visualizar a evolução dos meios de pagamento, a participação dos cheques está apresentada no eixo esquerdo do Gráfico I.4. Assim, apesar de a tendência apresentada nesse gráfico ser similar à do Gráfico I.3 – menor participação do cheque e aumento da participação dos cartões – as magnitudes são bem diferentes. Mesmo após oito anos de queda praticamente ininterruptas, a participação dos cheques no valor das



transações (5% do total) ainda é maior do que a dos cartões (2,5%). Uma provável explicação para essa diminuta participação dos cartões é o fato de a tarifa ser baseada no valor da compra. Assim, para transações de alto valor (por exemplo, venda de automóveis ou residências) o uso dos cheques ou transferências eletrônicas é bem mais barato.

Já o Gráfico I.5 mostra a participação dos cartões e do cheque especial no saldo de empréstimos concedidos com recursos livres para pessoas físicas. Seguindo a tendência já comentada de desuso do instrumento cheque, a importância do cheque especial no total de crédito para pessoas físicas caiu nos últimos dez anos, de cerca de 7% em 2007 para menos de 3% em 2008. Esse resultado é, de certa forma, positivo: o cheque especial deve ser visto como um instrumento para crédito emergencial, por curto prazo e de pequenos valores. Assim, sua menor participação dentre os instrumentos de crédito pode estar refletindo seu melhor uso por parte da população.

**Gráfico I.5:** Participação das concessões do cartão de crédito e do cheque especial no total do crédito para pessoas físicas, recursos livres, março de 2007 a março de 2018 (em %).





**Fonte:** Banco Central do Brasil.

O Gráfico também mostra o significativo aumento da importância dos cartões de crédito para financiamento das pessoas físicas. Entre 2007 e 2018, a participação aumentou cerca de 10 pontos percentuais, de 13% para 23%. Contudo, esse aumento ficou concentrado na modalidade pagamento à vista. O crédito parcelado pelo lojista e o rotativo mantiveram uma participação relativamente constante, em torno de 6%.

Isso mostra uma disfunção no mercado de cartões de crédito. Em primeiro lugar, porque, conforme já colocamos anteriormente, o financiamento, que atualmente corresponde a cerca de 17% do saldo de empréstimos com recursos livres concedidos para pessoas físicas é, em verdade, um financiamento oferecido pelos lojistas, e não pelo sistema financeiro.

Em segundo lugar, o cartão de crédito vem sendo utilizado mais como instrumento de pagamento do que como instrumento de crédito. A combinação de alta taxa de juros e benefícios oferecidos estimula o portador, por um lado, a não utilizar o crédito rotativo (para evitar os custos do financiamento) e, por outro, a fazer suas compras utilizando a função crédito, em vez de débito (para aproveitar eventuais benefícios, além do custo de oportunidade do dinheiro). Para a economia como um todo, esses estímulos podem ser prejudiciais, pois aumenta artificialmente a demanda por crédito. Para um País com baixíssima taxa de poupança, isso implica maior pressão sobre a taxa de juros.

No próximo item, faremos um histórico do marco regulatório do mercado de cartões. O que se observa é que, à medida que a indústria vem ganhando importância, torna-se cada vez mais imprescindível que esse marco regulatório consiga garantir, ao mesmo tempo, o crescimento da



indústria (afinal, o uso do cartão de crédito traz benefícios para os usuários e para a sociedade como um todo) e a proteção aos consumidores do produto, sejam portadores, sejam estabelecimentos comerciais.

#### **IV.2 – Evolução do marco regulatório dos cartões de crédito no Brasil**

O mercado de meios de pagamento por cartões teve o seu marco inicial no ano de 1968 no Brasil com o lançamento do primeiro cartão. Apenas nos 1980, entretanto, aconteceram pesados investimentos em publicidade para que os cartões de crédito passarem a ter mais penetração. Além disso, ocorreram, à época, grandes inovações no segmento de cartões de crédito, destacando-se o início do uso de cartões com a finalidade de débito. No início dos anos 90, desenvolveram-se os cartões de afinidade e os internacionais, que consolidaram os cartões como meios de pagamento e de financiamento. Vale lembrar que os períodos de inflação muito alta, até 1994, ajudaram no crescimento do setor, tendo em vista que o consumidor dispunha (como ainda dispõe) de um prazo de até 40 dias para pagamento sem incidência de juros.

Naquela época podíamos destacar quatro grandes problemas que afetavam a indústria de cartões:

i) Exclusividade (contratual ou *de facto*) entre as principais bandeiras, Visa e Mastercard, com as adquirentes Visanet (atual Cielo) e Redecard (atual Rede), gerando um duopólio no mercado. Isso implicava que, se o lojista desejasse aceitar Visa, teria de contratar necessariamente a Visanet; se desejasse aceitar Mastercard, teria de contratar a Rede. Diante desse duopólio, os custos dos lojistas (que acabavam sendo repassados ao consumidor) eram mais elevados, tanto em relação à tarifa de desconto (MDR) quanto às taxas cobradas para antecipar recebíveis;

ii) Ausência de interoperabilidade dos terminais de captura. Os terminais POS eram exclusivos para cada bandeira, pelo menos para as



mais importantes. Assim, se o lojista desejasse aceitar Visa, Mastercard e American Express, por exemplo, teria de alugar três terminais, aumentando os custos e reduzindo a concorrência, pois bandeiras menores enfrentariam um custo proibitivo para suprir os estabelecimentos comerciais com seus terminais;

iii) Proibição de diferenciação de preços entre pagamentos em dinheiro ou cheque e pagamentos com cartão na função crédito. Essa proibição, além de usualmente prevista nos contratos entre adquirentes e lojistas, estava regulamentada pela Resolução nº 34, de 1989, do Conselho Nacional de Defesa do Consumidor. Surpreendentemente, as associações de defesa do consumidor ainda defendem a regra de não diferenciação de preços, o que entendemos ser uma interpretação equivocada da realidade. Uma compra feita com cartão de crédito tem um custo mais alto para o lojista do que uma compra à vista, pois, além de pagar uma MDR mais alta, comparativamente à cobrada na função débito, há ainda o custo de oportunidade de se esperar por 30 dias para receber o pagamento. Igualmente grave, a não diferenciação de preços estimula o uso do cartão, induzindo o consumidor a tomar crédito desnecessariamente. As compras com cartão de crédito à vista já representam 17% do crédito com recursos livres para pessoas físicas. Trata-se, assim, conforme já mencionamos, de um aumento na demanda por crédito em um país com notória escassez de fundos, o que contribui para elevar a taxa geral de juros da economia<sup>6</sup>. Cabe destacar que a Resolução nº 34, de 1989, tinha como objetivo, em um momento de inflação galopante, evitar que os lojistas anunciassem o parcelamento sem juros e depois dessem desconto ao consumidor que pagasse à vista. Pensava-se que, dessa forma, o lojista iria “realmente” parcelar “sem juros”. A não-

---

<sup>6</sup> É verdade que quem financia diretamente o consumidor é o lojista, e não os bancos. Entretanto, quando os lojistas vão ao sistema financeiro para antecipar os recebíveis, acabam pressionando a demanda pelos escassos fundos disponíveis.



diferenciação de preços que era para defender o consumidor, com o cartão de crédito tornou-se uma armadilha para o consumidor. Ou seja, buscou-se, por meio indireto, evitar a propaganda enganosa do parcelado “sem juros” e acabou resultando no pagamento de juros embutidos no preço até por quem paga com dinheiro, cheque, cartão de débito ou até mesmo com cartão de crédito sem parcelamento;

iv) Indefinição de um órgão regulador para a indústria. A indústria de cartões de crédito encontrava-se em um limbo jurídico. A relação entre emissores e portadores era parcialmente regulada pelo Código de Defesa do Consumidor (e ainda é) e pelo Banco Central, na medida em que os emissores eram instituições financeiras. Já para as relações entre lojistas e adquirentes, e entre adquirentes e bandeiras não havia qualquer previsão em lei de órgão regulador para o setor. Por envolver o sistema financeiro, o Banco Central, vez ou outra, tentava regulamentar o setor, mas as decisões eram passíveis de contestação judicial, tendo em vista sua ausência de competência legal.

Em julho de 2006, o Banco Central (Bacen), a então Secretaria de Direito Econômico (SDE), do Ministério da Justiça, e a Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE), do Ministério da Fazenda, firmaram acordo de cooperação técnica com o objetivo de realizar estudos conjuntos na área de sistemas de pagamentos. Em 2010, como fruto desse trabalho, os três órgãos divulgaram o “Relatório sobre a indústria de cartões de pagamentos”, um diagnóstico amplo que apontava potenciais falhas de mercado decorrentes da estrutura e de suas práticas.

Nesse ínterim, no Congresso Nacional, particularmente no Senado Federal, os PLS n°s 677, 678 e 680, todos de 2007, e n° 492, de 2009, do então Senador Adelmir Santana objetivavam, respectivamente, implementar o compartilhamento das máquinas e acabar com diferentes aluguéis para o comerciante; dar competência ao Bacen para regulamentar e



fiscalizar a indústria de cartões; quebrar o duopólio das credenciadoras Visa e Redecard; e permitir a fixação de preço diferenciado na venda à vista em relação ao preço pago com cartão de crédito. Nenhum desses projetos prosperou, porém, seus objetivos foram alcançados por meio de aprovação de outras leis ou de normativos infralegais, conforme discutiremos a seguir.

Em 2009, já em função dos achados do convênio estabelecido entre Bacen, SDE e SEAE, foi instaurado inquérito administrativo junto ao Cade contra a Visa e a Visanet, que levou à assinatura de um Termo de Compromisso de Cessação de Prática para que ocorresse o fim da relação de exclusividade entre a bandeira e sua adquirente. Na mesma época, o Bacen passou a exigir que as bandeiras publicassem as regras e dessem transparência aos seus arranjos, como forma de obrigá-las a aceitar outros adquirentes. Em julho de 2010, a Cielo e Redecard passaram ambas a credenciar Visa e Mastercard, abrindo caminho para maior competição no mercado de adquirência.

Em 2013, entrou em vigor a Lei nº 12.865, de 2013, que instituiu o Sistema Brasileiro de Pagamentos (SPB) e deu competência ao Banco Central para regulamentar o setor. Essa mesma Lei, em conjunto com a Resolução CMN nº 4.283, de 2014, e as Circulares Bacen nº 3.680 e 3.683, ambas de 2013, e 3.721, de 2014, definiram as regras para o setor, entre as quais, destacamos: i) a obrigação de que todos os arranjos de pagamento (bandeiras) sejam autorizados a funcionar pelo Bacen; ii) regras específicas sobre gerenciamento de risco, governança interna das instituições, utilização das contas de pagamento e desenvolvimento de programas de combate à fraude e à lavagem de dinheiro, que exigirão adaptação por parte das novas instituições de pagamento; iii) regras de interoperabilidade inter-arranjos (entre bandeiras diferentes) e intra-arranjos (relação entre bandeiras e credenciadores diversos); e iv) obrigação de utilização, por instituições



financeiras e instituições de pagamento, de arquivos padronizados de agenda de recebíveis.

Deste então, vários outros normativos foram publicados no sentido de estimular a concorrência na indústria e criar mecanismos que induzissem à redução da taxa de juros.

A Circular nº 3.765, de 2015, exigiu a abertura dos arranjos de pagamento cujas transações acumuladas em doze meses ultrapassassem R\$ 20 bilhões. Assim, somente arranjos pequenos, que, atualmente representam menos de 2% do mercado, poderiam continuar fechados, com os papéis de adquirente e emissor sendo executados pela mesma instituição. Com a abertura dos demais arranjos, abre-se espaço para maior competição entre adquirentes e entre emissores.

A Circular nº 3.815, de 2016, vedou o tratamento diferenciado entre participantes do mesmo arranjo. Com isso, por exemplo, todo adquirente deve pagar a mesma tarifa de intercâmbio. Da mesma forma, não poderia haver diferenciação entre adquirentes e entre emissores das tarifas pagas para a bandeira. Pretende-se, com isso, evitar que pequenos participantes ou entrantes sejam excluídos do mercado por ter de enfrentar tarifas mais elevadas que os demais.

A Lei nº 13.455, de 2017, permitiu que o lojista desse desconto para as compras à vista, em relação ao preço cobrado nas compras com cartão de crédito. Essa diferenciação, conforme já comentamos, além de estimular os consumidores a utilizar mais a função débito, reduzindo a demanda por crédito na economia, tem ainda o importante impacto de ampliar a concorrência entre os meios de pagamento. Cientes de que o lojista pode dar descontos no pagamento à vista, a tendência será os adquirentes reduzirem a MDR.



A Resolução nº 4.549, de 2017, trouxe importantes mudanças para o consumidor, ao proibir o endividamento no crédito rotativo por mais de um ciclo. A dívida decorrente do não pagamento integral de uma fatura não poderá ser rolada indefinidamente. A partir da segunda fatura, ou o consumidor paga integralmente o saldo devedor ou o banco terá de oferecer ao cliente alguma alternativa para quitar o débito e que seja mais vantajosa do que o crédito rotativo. Normalmente, a alternativa é o parcelamento do saldo devedor, que apresenta custo mais baixo. Conforme já mencionamos, após a implementação dessa medida, a taxa média de juros do rotativo caiu quase 200 pontos percentuais, para 243,5% a.a. em março de 2018.

Já a Resolução nº 4.553, de 2017, flexibilizou as regras prudenciais para pequenas e médias instituições financeiras e cooperativas, com potenciais benefícios sobre a competição.

Em 2018, destacamos as Resoluções CMN nºs 4.649, 4.655 e 4.656, que, respectivamente:

i) Veda aos bancos limitar ou impedir o acesso de instituições de pagamento a serviços como emissão de boletos, débito automático, TEDs ou DOCs. Pretende-se, com isso, aumentar a concorrência no mercado de emissão de cartões. O Nubank, por exemplo, abriu representação junto ao Cade contra os maiores bancos comerciais do País, que se recusavam a oferecer esses serviços bancários considerados essenciais. Essa prática afastava clientes dos emissores de menor porte, pois se o custo para pagar a fatura<sup>7</sup> se tornasse muito alto, esses potenciais clientes iriam optar por continuar a utilizar o cartão emitido pelos grandes bancos;

---

<sup>7</sup> Referimo-nos aqui não somente a eventual custo financeiro, mas também ao custo de transação. Por exemplo, ter de ir a determinado local para pagar a fatura, em vez de fazê-lo pela home banking, como usualmente é feito para o pagamento de faturas de grandes emissores.



ii) Permite que a instituição financeira e o cliente acordem o percentual mínimo da fatura, conforme o risco de cada cliente a ser avaliado pela instituição financeira credora. Atualmente, o limite mínimo é 15%. A Resolução nº 4.655, de 2018, também iguala a taxa de juros do rotativo não regular com a do rotativo regular. Identificamos dois riscos com essas medidas. O primeiro é uma eventual redução excessiva do percentual de pagamento mínimo levar a um superendividamento dos portadores. O segundo é a equiparação entre as taxas do rotativo regular e não regular (quando o cliente não paga o valor mínimo da fatura) se dar por meio de aumento da primeira, e não por redução da segunda;

iii) Regulamenta as chamadas *fintechs*, mais especificamente, a Resolução nº 4.656, de 2018, criou a Sociedade de Empréstimo entre Pessoas (SEP), onde a plataforma procura unir tomadores a investidores, e a Sociedade de Crédito Direto (SCD), onde as empresas emprestam seu próprio capital para pessoas físicas. Com essa Resolução, as *fintechs* não precisarão mais se associar a instituições financeiras para poderem operar. Espera-se, com a regulamentação, reduzir a taxa de juros ao consumidor por meio de dois canais. O primeiro é o potencial de redução de custos, decorrente do uso de tecnologias mais avançadas, com consequente repasse para os clientes. O segundo é via aumento da competição no mercado de crédito.

Foi também recente a Circular nº 3.887, de 2018, que impõe limites para a tarifa de intercâmbio nas transações na função débito. De nosso conhecimento, foi a primeira vez que o Banco Central interveio diretamente no preço. Até então, as intervenções sempre foram no sentido de criar condições para estimular a competição no setor e, com isso, reduzir o custo para os usuários finais. A partir de 1º de outubro de 2018, quando a Circular passa a vigor, a média das tarifas de intercâmbio terá de ser de 0,5%, e o teto, de 0,8% do valor da transação. De acordo com a Exposição de Motivos que





acompanha a Circular, as tarifas de intercâmbio no Brasil são altas para o padrão internacional, o que desestimula o uso de instrumentos de pagamento mais eficientes (como o débito, em contraposição ao crédito). Além disso, não havia sinalização de que o mercado conseguiria, autonomamente, levar à redução das tarifas.

Por fim, merece destaque o Memorando de Entendimentos firmado entre o Bacen e o Cade com o objetivo de coordenar suas ações para impedir ações anticompetitivas e que tornem o mercado mais concorrencial. Com esse acordo, o Cade passará a analisar as operações de fusão e aquisições que não impliquem risco sistêmico.

Em síntese, nos últimos dez anos, houve significativos avanços no marco institucional. Mesmo assim, chegamos em 2018 com um mercado ainda concentrado e, conforme já mencionamos várias vezes, taxas de juros extremamente elevadas. Na próxima seção discutiremos as principais características do mercado.

#### **IV.4 – Estrutura atual do mercado de cartões de crédito no Brasil**

Como vimos na seção anterior, o Bacen e o Cade vêm contribuindo para aumentar a concorrência na indústria de cartões. Entretanto, a indústria é ainda muito concentrada e há indícios de uso de práticas não competitivas.

Em relação às bandeiras, Visa e Mastercard dominam o mercado, como, de resto, ocorre na grande maioria dos países. Entre 2008 e 2016, a participação dessas gigantes do mercado nas transações de crédito aumentou de 89,5% para 91,1% do total. Já na função débito, a participação de Visa e Mastercard caiu significativamente, de 97% para menos de 80%. Essa queda foi decorrente da entrada da bandeira Elo em 2010 e que, em 2016, já possuía 18,5% do mercado. Não é bem claro porque essa



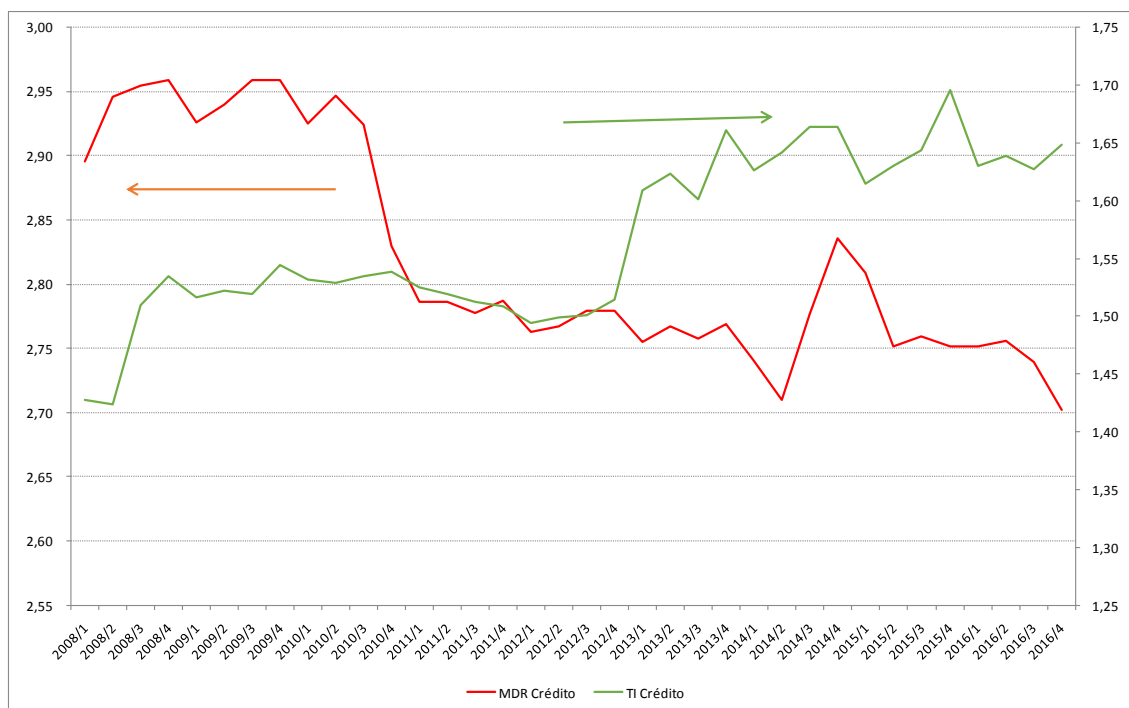
desconcentração manifestou-se somente na função débito, e não na função crédito.

Mesmo com esses movimentos recentes, a tendência mundial é a concentração do mercado em poucas bandeiras. Isso decorre da natureza do cartão de crédito, que, por ser um mercado de dois lados, as chamadas economias de rede são fundamentais. Conforme expusemos anteriormente, um esquema de pagamento somente é bem sucedido se tiver portadores de cartão e estabelecimentos comerciais em números elevados. Quanto maior for o número de estabelecimentos comerciais que aceitam a bandeira, maior o interesse de um consumidor adquirir o cartão. E, quanto mais portadores do cartão houver, maior será o interesse de um comerciante se afiliar à bandeira.

Em relação às adquirentes, houve notável avanço nos últimos anos, com o fim da exclusividade Visanet/Visa e RedeCard/Mastercard. Desde 2008, o número de adquirentes aumentou de 5 para cerca de 20. O resultado tem sido uma tendência de queda na MDR, apesar do aumento da tarifa de intercâmbio, conforma mostra o Gráfico I.6, que apresenta a MDR e a tarifa de intercâmbio média na função crédito. Comportamento semelhante (embora não apresentado neste Relatório) pode ser observado no mercado de cartão de débito.

**Gráfico I.6.** Evolução da MDR e da tarifa de intercâmbio na função crédito, 2008 a 2016, em % do valor da transação.





Fonte: Banco Central do Brasil

Conforme já explicamos, um dos principais – se não o principal – custo do adquirente é a tarifa de intercâmbio. Portanto, se partimos de uma situação inicial onde há concorrência perfeita, se a tarifa de intercâmbio aumenta, era de se esperar aumento na MDR. A redução na MDR observada nos últimos anos, a despeito do aumento da tarifa de intercâmbio, pode ser explicada pelo fato de, no período, termos passado de uma estrutura de mercado duopolizada para uma estrutura mais aberta. A competição entre os adquirentes levou à redução da margem existente entre a MDR e a tarifa de intercâmbio.

Já para o mercado de emissores, não encontramos uma série histórica disponível, que permitisse observar sua evolução nos últimos anos. De acordo com o relatório sobre a indústria de cartões de pagamento, elaborado em conjunto pelo Bacen/Ministério da Justiça e Ministério da Fazenda, em 2007, os quatro principais emissores da bandeira Visa representavam 73% do mercado, e, da bandeira Mastercard, 66%. De acordo com a Febraban, atualmente, há mais de 50 emissores no mercado brasileiro, sendo a participação dos cinco maiores de 75%.



Na ausência de informações mais precisas, é razoável supor que o mercado de emissões apresenta concentração similar à do setor bancário como um todo. Em sendo verdadeira essa hipótese, o mercado de emissões teria se tornado mais concentrado nos últimos dez anos, em decorrência de importantes fusões/aquisições no período, como Itaú/Unibanco, em 2008, Bradesco/HSBC em 2016 e Itaú-Unibanco/Citibank em 2017. De acordo com o Relatório de Economia Bancária de 2017, elaborado pelo Banco Central, entre 2006 e 2016 a participação dos cinco maiores bancos no total de ativos aumentou de 60% para 82%.

Entretanto, outros indicadores, como o Índice de Herfindahl-Hirschman Normalizado (IHHn), mostram níveis moderados de concentração de nosso sistema financeiro. Dependendo do critério analisado, o IHHn atingiu 0,1712 (para operações de crédito dos bancos comerciais), o que pode ser interpretado como concentração moderada<sup>8</sup>, com nível muito próximo do índice de concentração elevada.

O problema maior talvez não resida na concentração bancária, mas na excessiva verticalização, com um grupo econômico controlando as atividades de emissão, aquisição e até bandeira. O caso mais emblemático é o Banco do Brasil e Bradesco, que são importantes emissores de cartões, controlam a Cielo, maior credenciadora do País, bem como a bandeira Elo, que já é responsável por quase 20% das capturas na função débito. Similarmente, o grupo Itaú-Unibanco é importante emissor, controla a Rede, segunda maior credenciadora do País e detém a bandeira Hipercard.

A verticalização, per si, não é necessariamente danosa para a economia e para os usuários em geral, pois possibilita obter importantes ganhos de escala, com redução de custos que, eventualmente, podem ser

---

<sup>8</sup> De acordo com o Banco Central, valores para o IHHn abaixo de 0,1000 indicam baixa concentração, entre 0,1001 e 0,1800, concentração moderada e, acima desse valor, concentração elevada.



repassados ao consumidor. Mas a verticalização também impõe um risco para a indústria, pois aumenta a probabilidade de se distorcer preços e tarifas como forma de prejudicar a concorrência. Nesse caso, os preços e tarifas relevantes deixariam de ser fixados com o objetivo de maximizar a rede, e passariam a se orientar para exclusão de potenciais competidores. Por exemplo, um aumento da tarifa de intercâmbio prejudica o adquirente e favorece o emissor. Ocorre que, quando adquirente e emissor pertencem ao mesmo grupo, um aumento dessa tarifa não traz qualquer impacto para o conglomerado. Mas pode prejudicar a concorrência no mercado de aquisição, ao aumentar os custos para os participantes.

Alguns relatos de lojistas, que vêm inclusive sendo objeto de investigação por parte do Cade, apontam para as seguintes condutas anticompetitivas ou que caracterizam abuso de poder econômico:

a) Venda casada: o adquirente exige que o lojista mantenha conta-corrente nos bancos pertencentes ao mesmo grupo econômico;

b) Recusa de contratar/exclusividade: algumas bandeiras (arranjos de pagamento), especialmente aquelas vinculadas a grupos econômicos de grandes instituições financeiras e credenciadoras, estariam mantendo relações de exclusividade (de direito ou de fato) com as credenciadoras de seu próprio grupo, o que forçaria os lojistas a contratarem essas credenciadoras, caso desejem aceitar tais bandeiras;

c) Recusa de contratar em relação à antecipação de recebíveis: tal conduta estaria sendo praticada tanto por grandes bancos em relação às pequenas credenciadoras quanto pelas grandes credenciadoras (vinculadas aos grupos daquelas instituições financeiras) em relação aos pequenos bancos. Essa recusa se faz por meio de criação de dificuldades para “ler” a agenda de recebíveis de pequenas credenciadoras. Com isso, torna-se mais



difícil para que os lojistas clientes de pequenas credenciadoras ou de pequenos bancos antecipem seus recebíveis; e

d) Recusa de contratar/discriminação na operação de Pinpad: as credenciadoras líderes estariam comercializando e dificultando a operação dos Pinpads, contendo um mapa de chaves atualizado, que não permite acesso às credenciadoras menores e que estão entrando no mercado.

## **V – Explicações para a elevada taxa de juros do cartão de crédito e do cheque especial**

Nas últimas seções, foi necessário aprofundar o entendimento sobre o mercado de cartões de crédito, dada a sua maior complexidade, comparativamente a outros instrumentos de financiamento.

Retornamos agora à principal motivação desta CPI: por que a taxa de juros do rotativo e do cheque especial são tão altas? O Relatório de Economia Bancária de 2017, publicado pelo Bacen, estimou que, na média do período 2015-2017, o *spread* bancário pode ser explicado por:

- i) Inadimplência: 37,4%;
- ii) Despesas administrativas: 25,0%;
- iii) Tributos e Fundo Garantidor de Crédito: 22,8%
- iv) Margem financeira: 14,9%.

Antes de prosseguir a discussão, gostaríamos de lembrar que o Banco Central não estima a decomposição do *spread* por tipo de operação. Possivelmente, isso não é feito porque é difícil alocar, para cada tipo de operação, as despesas administrativas, os tributos e a margem financeira associada. Dessa forma, mesmo que, provavelmente, a decomposição acima não se aplique perfeitamente para as operações de crédito e de cheque especial, ela fornece uma ideia aproximada de seus determinantes.



Se a inadimplência é o fator mais relevante para o conjunto dos instrumentos de crédito, certamente será ainda mais importante para o rotativo do cartão de crédito e para o cheque especial. Basta ver que a taxa de inadimplência dessas duas modalidades de crédito – 34% e 14%, respectivamente, para a média de janeiro a abril de 2018 – são substancialmente superiores à inadimplência média das operações de crédito com recursos livres para pessoas físicas: 5,1%, para o mesmo período. Dessa forma, ações que contribuam para reduzir a inadimplência certamente serão decisivas para a queda na taxa de juros. Essas ações incluem medidas que permitam ao credor obter mais informações dos demandantes de crédito (por exemplo, com um cadastro positivo), bem como formas de aumentar a garantia das operações ou de dar maior agilidade na recuperação de crédito.

As despesas administrativas formam o segundo componente mais importante do *spread*. Em parte, esses custos refletem o elevado custo Brasil (baixa produtividade no geral, deficiência na infraestrutura, elevados custos de transação, etc). Embora seja importante tratar desses entraves para o desenvolvimento nacional, isso compete mais à atividade legislativa em geral do que a esta CPI. Ademais, é de interesse dos próprios bancos reduzir esses custos, não sendo necessária intervenção parlamentar especificamente para tal.

Comentário similar pode ser feito em relação aos tributos. Sem dúvida, a carga tributária do Brasil é elevada, mas compatível com o nível de gastos. Não é recomendável rediscutir os impostos de um setor específico, sem levar em consideração o conjunto da carga tributária e dos gastos nacionais.

Quanto à margem financeira dos bancos, talvez exista espaço para compressão. De acordo com apresentação do Ministério da Fazenda nesta CPI, na comparação com países com renda similar à nossa, nosso



sistema financeiro apresenta margem líquida de juros equivalente e retorno sobre patrimônio mais elevado, embora a diferença não seja tão significativa<sup>9</sup>. Isso sugere que, provavelmente, nosso maior problema não são lucros excessivos dos bancos.

Ainda assim, como se trata de um setor com razoável grau de concentração e com importantes estruturas verticalizadas, é provável que a margem de lucro das operações com cartão de crédito e cheque especial esteja acima do que se observaria em mercados mais competitivos. Para atacar esse problema, contudo, não recomendamos políticas impositivas, com fixação de preços ou limites para taxa de juros. Nossa maior contribuição para resolver o problema de eventual uso de poder de mercado é criar mecanismos que estimulem a entrada de novos participantes e que eliminem práticas anticompetitivas e outras barreiras à competição.

---

<sup>9</sup>Apresentação disponível em:  
<http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=7639&codcol=2171>





## Capítulo II

### A Experiência Internacional

Toda comparação requer contextualização, particularmente análise comparativa entre países.

Sabe-se que as taxas de juros nos empréstimos, as chamadas taxas ativas, dependem do custo de captação, do nível de inadimplência para determinada linha de crédito, da taxa e do prazo de recuperação dos recursos emprestados e não pagos, da tributação, das despesas administrativas e da margem das instituições financeiras. Também dependem do grau de subsídio cruzado, isto é, do quanto aqueles tomadores de crédito estão pagando para que outros tomadores de crédito ou usuários dos serviços financeiros públicos ou privados tenham benefícios. Cada um desses fatores varia enormemente de país a país.

Apenas para exemplificar, o *spread* bancário em 2016 é estimado e divulgado pelo Banco Mundial como tendo sido da ordem de 38,4% para o Brasil<sup>10</sup>. Ocorre que o Banco Central do Brasil divulga que o *spread* bancário foi da ordem de 22,7% em dezembro de 2016.

A diferença é resultante do fato de que o Banco Mundial divulga o *spread* bancário para taxas livres do Brasil, ou seja, aquelas que as instituições financeiras podem pactar livremente com o tomador do empréstimo em contraposição aos empréstimos direcionados com taxas de juros reguladas. Dessa forma, na grande maioria dos países, crédito imobiliário, crédito rural e outros créditos, que no Brasil são em boa parte direcionados, também fazem parte do cálculo do *spread* bancário divulgado, pois são livremente negociadas, ao passo que, no Brasil, essas linhas de crédito são controladas em sua maior parte, portanto, excluídas do cálculo.

<sup>10</sup> <https://data.worldbank.org/indicator/FR.INR.LNDP>



O direcionamento da ordem de 50% do crédito total é uma anomalia do Brasil. Essa anomalia repercute nas taxas dos empréstimos livres, na comparação entre taxas de juros do Brasil com outros países e até mesmo na taxa básica de juros necessária para conter a inflação.

Todavia, não podemos deixar de mencionar o excelente grau de coleta e de transparência de divulgação de taxas de juros do Brasil em comparação a diversos países pesquisados.

Aqui fazemos uma comparação para exemplificar a dificuldade, e até mesmo o equívoco, em se fazer comparações diretas sem uma análise mais aprofundada.

Na Argentina, o *spread* bancário teria sido de 9,7% também em 2016. Ocorre que o custo com inadimplência no Brasil foi da ordem de 3,9% da carteira total de empréstimos, conforme a metodologia do Banco Mundial, e na Argentina foi de 1,8%. Ocorre ainda que mesmo o conceito de inadimplência varia de país a país, pois o prazo para o empréstimo ser considerado inadimplido varia <sup>11</sup>.

Além disso, o tempo para se resolver a insolvência, que é uma variável para se estimar o prazo de recuperação dos recursos, seria da ordem de 4 anos no Brasil e de 2,4 anos na Argentina<sup>12</sup>.

Quanto à tributação, os bancos na Argentina são tributados em 34% do lucro bruto, ao passo que no Brasil a tributação específica para bancos é da ordem de 45%. Não são considerados ainda os tributos e alíquotas diferentes que recaem sobre o tomador.

Feita essa breve comparação, consideramos ainda que há divergências consideráveis nas linhas de crédito específicas, que são objeto de investigação da CPI.

<sup>11</sup> <https://www.bis.org/fsi/publ/insights3.pdf>

<sup>12</sup> <https://data.worldbank.org/indicator/IC.ISV.DURS?view=chart>



No caso do rotativo do cartão de crédito, as linhas oferecidas são bem divergentes. No Brasil, o rotativo do cartão de crédito teve taxa de juro anualizada da ordem de 487% e na Argentina teria tido taxa de inadimplência adicional da ordem de 33,2%, além da taxa chamada compensatória de 44%, perfazendo 77,2%. Na Argentina, a taxa adicional de inadimplemento teria variado de 30% a 66% e a taxa de inadimplência esteve em menos de 2,9%<sup>13</sup>.

Todavia, além do enorme diferencial de juros e de inadimplência, um ponto que distingue os produtos consideravelmente é que o consumidor paga juro desde a compra do produto. A taxa de juro paga pelo portador a partir da compra na Argentina, chamada de compensatória, foi da ordem de 44%, como informado antes.

Vislumbra-se com essa sucinta comparação que, apesar das diferenças de produtos e de índices de inadimplência, as taxas de juros consideradas exigem profundas mudanças na concessão e na demanda por crédito no Brasil.

Além disso, de acordo com o último Relatório de Economia Bancária do Banco Central do Brasil, “*um desafio ao comparar as taxas de juros praticadas no Brasil para algumas modalidades de crédito com aquelas praticadas no exterior é a proibição no país da cobrança de algumas tarifas. Esse é o caso do cartão de crédito rotativo...e do cheque especial.*”

No que diz respeito às taxas de juros do rotativo e do cheque especial, é preciso analisar não apenas os números publicados, mas também os ambientes macro e microeconômicos e, especialmente, as diferenças regulatórias ou de mercado entre as linhas de crédito praticadas no Brasil e no exterior.

---

<sup>13</sup> [http://www.bcra.gov.ar/PublicacionesEstadisticas/Informe\\_sobre\\_bancos\\_abril\\_2018.asp](http://www.bcra.gov.ar/PublicacionesEstadisticas/Informe_sobre_bancos_abril_2018.asp)



Nos Estados Unidos, por exemplo, as tarifas de abertura de crédito rotativo não regular começam em US\$27 e, caso o usuário entre novamente no rotativo não regular após seis meses da primeira operação, chegam a até US\$38. Na União Europeia, a tarifa varia de €15 a €37, dependendo do saldo em atraso e no Reino Unido, a tarifa gira em torno de £12.

O valor das tarifas praticadas nos Estados Unidos, quando convertido em reais, excederia o gasto médio com juros no rotativo não regular no Brasil, apurado em dezembro de 2017. Entretanto, uma tarifa equivalente à metade do valor cobrado nos Estados Unidos, entre 13,5 e 19 dólares, correspondente a valores entre R\$50 e R\$69, reduziria as taxas de juros para 5,9% e 2,9% ao mês, respectivamente, mantendo o mesmo custo agregado.

Se, em vez disso, fosse utilizada como parâmetro a razão entre o valor das tarifas e o saldo médio no cartão de crédito nos Estados Unidos, as tarifas equivalentes no Brasil estariam entre R\$21 e R\$30. Nesse caso, as taxas de juros no cartão rotativo não regular que gerariam o mesmo custo agregado estariam entre 10,6% e 9,2% ao mês, respectivamente – ainda assim uma importante queda em relação à taxa média praticada no Brasil no final de 2017 e início de 2018, que se situaram em torno de 14,0% ao mês. Por outro lado, em qualquer dos casos analisados, a taxa de juros do rotativo não regular no Brasil teria sido superior à praticada nos Estados Unidos. Essas diferenças advêm de outros determinantes das taxas de juros do crédito, como custo de captação, inadimplência, custos administrativos, tributos e margem de lucro.

Nos Estados Unidos, o cheque especial (*overdraft current account*) e o rotativo do cartão de crédito (*default credit card*) diferem das linhas de crédito praticadas no Brasil, conseqüentemente, as taxas de juros são muito diferentes, mesmo quando verificamos que o ambiente



macroeconômico também o é, ou seja, mesmo quando descontamos a diferença entre as taxas básicas de juros dos dois países.

Naquele país, o usuário do cheque especial paga uma tarifa de abertura de crédito média de 35 dólares, mesmo que tenha feito o saque a descoberto autorizado em apenas 1 dólar. Essa tarifa é crescente e pode chegar a até dez vezes por cada utilização dos recursos. Assim, a taxa de juros do cheque especial foi de 17% ao ano, cerca de dez vezes a taxa básica de juros, ao final de 2017.

Como já dissemos, no caso do cartão de crédito, o cliente paga tarifa e juros desde a data da compra até o vencimento da fatura. Esses juros variam inclusive conforme a tarifa de anuidade paga pelo portador do cartão de crédito. Em 2017, esses juros situaram-se em cerca de 15% ao ano. Já os juros do rotativo, ou seja, quando o cliente não paga parte ou a totalidade de suas compras situaram-se em torno de 23,3% ao ano, ou seja, 1,3% ao mês.<sup>1415</sup>

De acordo com simulação para análise comparativa realizada pelo Banco Central do Brasil, *“a partir de uma taxa de juro mensal de 14% e sem tarifa, para cada R\$ 10 (dez reais) de tarifa a taxa de juros média calculada se reduziria em 1,62% a.m. ou 21,3% ao ano. O valor das tarifas praticadas nos Estados Unidos, quando convertido em reais, excederia o gasto médio com juros no rotativo (não regular) no Brasil, apurado em dezembro de 2017. Entretanto, uma tarifa equivalente à metade do valor cobrado nos Estados Unidos, entre 13,5 e 19 dólares, correspondente a valores entre R\$50 e R\$69,52 reduziria as taxas de juros para 5,9% e 2,9% ao mês, respectivamente, mantendo o mesmo custo agregado.*

<sup>14</sup> <https://www.valuepenguin.com/average-credit-card-interest-rates>

<sup>15</sup> <https://www.consumerfinance.gov/data-research/research-reports/the-consumer-credit-card-market-2017/>



*Se, em vez disso, fosse utilizada como parâmetro a razão entre o valor das tarifas e o saldo médio no cartão de crédito nos Estados Unidos, as tarifas equivalentes no Brasil estariam entre R\$21 e R\$30. Nesse caso, as taxas de juros no cartão rotativo não regular que gerariam o mesmo custo agregado estariam entre 10,6% e 9,2% ao mês, respectivamente – ainda assim uma importante queda em relação à taxa média praticada no Brasil no final de 2017 e início de 2018, que se situaram em torno de 14,0% ao mês. Por outro lado, em qualquer dos casos analisados, a taxa de juros do rotativo (não regular) no Brasil teria sido superior à praticada nos Estados Unidos. Essas diferenças advêm de outros determinantes das taxas de juros do crédito, como custo de captação, inadimplência, custos administrativos, tributos e margem de lucro”.*

O próprio Banco Central do Brasil reconhece em seu relatório que parte de uma hipótese bastante simplificadora de que a demanda por crédito rotativo não se ajustaria à nova composição dos custos financeiros envolvidos e que a tarifa tende a ter um efeito distributivo em que os devedores com saldos menores pagam proporcionalmente mais do que os devedores com saldos maiores. *“O objetivo do exercício é simplesmente obter taxas de juros hipotéticas que seriam comparáveis às taxas praticadas nos países onde a cobrança de tarifa é permitida. Note-se que, nesse caso, como a tarifa é fixa e independe do valor financiado, há um efeito distributivo, pois indivíduos com baixos saldos devedores terão dispêndio relativamente maior que o daqueles com dívida mais elevada.”*

Assim, o Bacen sumariza: *“ao realizar um exercício hipotético, em que fosse permitida a cobrança desse tipo de tarifa (mantendo constante o dispêndio financeiro agregado dos devedores), verificou-se que as taxas de juros calculadas no cartão de crédito rotativo no Brasil ainda seriam superiores às praticadas no exterior, em decorrência dos demais determinantes do custo do crédito.”*



Os organismos financeiros internacionais não costumam realizar análises comparativas de taxas de juros de linhas de crédito específicas, dadas as diferenças institucionais, o que torna a comparação meramente numérica muitas vezes ininteligível. Em outras palavras, pode-se sempre listar países com determinadas taxas de juros para determinadas linhas de crédito, mas a comparação pode não ter um significado econômico muito claro pelas razões já expostas.

É interessante observar que na Turquia, país em que o portador do cartão de crédito não paga tarifa e nem juro desde a compra, como no Brasil, o Banco Central limitou a taxa de juros do cartão de crédito. A taxa do saque em conta corrente a descoberto (cheque especial) e a taxa máxima de juro do rotativo do cartão de crédito se situa em torno de 22% ao ano para uma inflação em torno de 12% ao ano<sup>161718</sup>.

Uma observação que se pode fazer a respeito da limitação de um preço final de bem ou serviço é que ele pode promover desabastecimento, ou seja, diminuição da oferta ou exclusão de consumidores por meios não-econômicos. Especificamente, um teto sobre os juros sempre pode gerar diminuição naquela linha de crédito pelo setor bancário e seleção dos tomadores de crédito, excluindo os de maior risco. Em outras palavras, a limitação de juros leva a que demandantes do crédito no setor financeiro passem a demandar crédito ao setor não-financeiro.

Um ponto de comparação muito divulgado e debatido tem sido o grau de concentração do sistema bancário brasileiro. Por esse argumento, a concentração bancária levaria a maiores spreads bancários e maiores margens de lucro.

---

<sup>16</sup><http://documents.worldbank.org/curated/pt/876751468149083943/pdf/WPS7070.pdf>

<sup>17</sup><http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/EN/TCMB+EN/Main+Menu/Statistics/Monetary+and+Financial+Statistics/>

<sup>18</sup> [http://www.econ.boun.edu.tr/content/wp/ISS\\_EC\\_06\\_21.pdf](http://www.econ.boun.edu.tr/content/wp/ISS_EC_06_21.pdf)



A Tabela II.1, extraída desse Relatório da Autoridade Monetária, mostra os valores para o Brasil e para países selecionados.

**Tabela II.1: Participação dos cinco maiores bancos nos ativos totais, países selecionados, 2006 e 2016, em %**

	2006	2016
<b>Países desenvolvidos</b>		
Alemanha	29	35
Austrália	69	80
Bélgica	84	66
Canadá	82	81
Espanha	49	65
Estados Unidos	35	43
França	-	82
Holanda	84	89
Itália	26	43
Japão	45	51
Luxemburgo	29	29
Reino Unido	50	48
Suécia	79	76
Suíça	57	53
<b>Países Emergentes</b>		
Brasil	60	82
China	55	37
Coreia do Sul	61	62
Índia	40	36
México	80	70
Singapura	39	42

**Fonte:** Banco Central, com dados do BIS

Como se vê, os cinco maiores bancos brasileiros detinham 82% dos ativos em 2016, o que nos coloca como uma das economias com maior nível de concentração bancária, ao lado de França, Holanda, Austrália e Canadá. Registre-se que, com a crise financeira internacional de 2008, observou-se forte aumento da concentração bancária nos países, mas, ainda assim, em várias economias importantes, a participação dos cinco maiores





bancos é inferior a 50%, como Alemanha, Estados Unidos, Reino Unido e China.

Porém, sabe-se que o indicador de concentração bancária não é adequado para se medir a ausência de competição. Ainda de acordo com o supracitado Relatório do Banco Central do Brasil, “*em 2016, o Brasil figurava no grupo de países com os sistemas bancários mais concentrados, que inclui Austrália, Canadá, França, Holanda e Suécia. A relação entre concentração e spreads não é tão direta quanto o senso comum pode sugerir. Alguns estudos encontraram relação inversa, ao invés de direta, entre concentração e custo do crédito. Evidência empírica com dados para diversos países europeus não mostra relação entre essas duas variáveis.*”

Em outras palavras, devido aos ganhos de escala<sup>19</sup>, a concentração bancária pode até diminuir os juros e as tarifas para o consumidor por causa da redução do custo de produzir determinado produto ou serviço, no caso, empréstimos. Para exemplificar, um banco público grande pode ter taxa de juro menor ou apresentar rentabilidade maior do que um banco privado pequeno simplesmente por causa dos ganhos de escala.

Porém, antes que se conteste que a concentração bancária não diminuiu os juros no Brasil, é preciso ressaltar que é necessário que as outras variáveis se mantenham constantes, ou seja, se não houve diminuição de juros com a concentração bancária é porque os custos administrativos, tributários e com a inadimplência ou os lucros bancários cresceram.

Portanto, como afirma a Autoridade Monetária em seu relatório, “*a dimensão relevante para o custo do crédito é a concorrência. O aspecto concorrencial afeta primordialmente o componente da Margem Financeira do custo de crédito, por meio dos lucros.*” Dessa forma, vários critérios para se medir a concorrência bancária são utilizados pela Autoridade Monetária

---

<sup>19</sup> Ganho de escala é aquele em que o aumento da produção diminui o custo médio do produto ou serviço.



reguladora do setor financeiro. Em outra parte do seu Relatório de Economia Bancária, afirma o Banco Central: *“indicadores de concorrência calculados para o período de 2000 a 2017 apontam que houve aumento da concorrência bancária no período. Maior concorrência significa menor custo do crédito e maiores benefícios para a população. Maior concorrência não requer necessariamente menor nível de concentração bancária.”*

Usualmente, quanto maior o grau de competição em uma indústria, maior o repasse de redução de custo ao preço final. No mercado de crédito, a redução do custo deveria ter um efeito ainda maior sobre o preço final por causa do que se chama de seleção adversa, ou seja, a diminuição dos juros bancários melhora a qualidade geral dos tomadores de crédito.

Assim sendo, devido ao escopo da CPI, passemos à questão central dos lucros bancários e a sua comparação com os lucros bancários em outros países.

A taxa de retorno dos bancos no Brasil não se mostra abusiva, apesar dos juros abusivos de algumas linhas de crédito, como as que são objeto de análise desta CPI.

Mais uma vez, citamos o Relatório de Economia Bancária do Banco Central do Brasil, *“a rentabilidade das instituições bancárias (medida pelo Retorno sobre o Patrimônio Líquido – ROE) alcançou 13,8% em dezembro de 2017, ante 11,6% em dezembro de 2016. A rentabilidade do sistema bancário brasileiro mostrou-se em posição intermediária em comparação aos pares internacionais.”*

Em 2017, o Retorno sobre o Patrimônio Líquido (RPL) ou o *Return on Equity (ROE)* (na sigla em inglês) dos 5 maiores bancos no Brasil foi de 16,2%, no Chile foi de 17,8%; na África do Sul, 15,2%; na Colômbia, 14,8%; na Turquia, 14,5%; no México 13,9%; na Austrália, 14,5%; na Rússia, 12%, e nos EUA 8,1%, segundo informações da Febraban a partir de análise da *Accenture*.



Todavia, esse tipo de análise com números isolados em um ano, sem estabelecer uma média e aparar estatisticamente as oscilações extremas ocorridas por razões macroeconômicas, como a Grande Recessão enfrentada pelo Brasil em 2015 e 2016 ou pelos EUA em 2008 e 2009, não leva em consideração que os 4 maiores bancos brasileiros tem tido um RPL/ROE superior à média dos países emergentes, bem como em relação aos países desenvolvidos, o que não ocorre em vários outros setores da economia brasileira, com uma proporção maior do que a de vários outros setores da economia brasileira em relação a esses outros setores de países emergentes e desenvolvidos<sup>20</sup>.

Como a explicação para essa diferença não parece estar na eficiência do setor bancário brasileiro e nem no nível de alavancagem<sup>21</sup>, conclui-se que pode haver uma competição menor do que a que deveria existir entre os bancos brasileiros.

O Relatório sobre Economia Brasileira do órgão regulador não apresenta uma análise comparativa sobre a competição no sistema bancário brasileiro em relação ao resto do mundo.

Ao tratar da competição bancária, o Bacen destaca que o setor bancário é menos competitivo do que o setor não-bancário de crédito (instituições financeiras não bancárias, como, por exemplo, as sociedades financeiras de crédito).

Outra comparação internacional que merece menção é que a razão dos custos de pessoal e administrativos do setor bancário brasileiro em relação aos ativos rentáveis (4,8%) é maior do que a existente na média dos países emergentes (3,4%) e do que a de países desenvolvidos (2%). Evidentemente, não se pode desprezar a grande participação de bancos

---

<sup>20</sup> <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?18&reuniao=7388&codcol=38>

<sup>21</sup> Genericamente, alavancagem é a relação entre os ativos rentáveis e o capital próprio. Quanto maior a alavancagem, maior o lucro para um dado nível de eficiência.



públicos no setor bancário nacional, além do já mencionado Custo Brasil de maneira geral.

Deduz-se que o consumidor bancário brasileiro paga altas taxas de juros e que os bancos no Brasil possuem altos *spreads* quando comparados internacionalmente por causa de mais alta inadimplência, por diversas razões já aventadas, em que o bom pagador paga pelo mau pagador, e de subsídios cruzados de tarifas bancárias; por causa da carga fiscal que penaliza o consumidor mesmo quando se busca penalizar o banqueiro; por causa da ausência de maior competição bancária; e por causa de custos de pessoal e administrativos muito altos em relação à média de outros países.

A atuação do Bacen no mercado de cartões de crédito é bastante similar à atuação de autoridades reguladoras de outros países. Na União Europeia, por exemplo, o Banco Central Europeu tem o mandato de regular e de assegurar o funcionamento seguro e eficiente dos sistemas de pagamento. Para cumprir esse mandato, o Banco Central Europeu estabelece objetivos de política e ajuda os participantes do mercado na organização da cooperação, na definição de estratégias de desenvolvimento, no estabelecimento de marcos e de prazos e na garantia do efetivo compartilhamento de informações.

Nos últimos anos, o Parlamento Europeu editou diversas diretivas e regulamentos relacionados ao mercado de pagamentos de varejo. O Regulamento nº 2.560/2001 determinou que as taxas cobradas para pagamentos transfronteiriços dentro da União Europeia deveriam ser iguais às cobradas para pagamentos dentro de cada Estado membro. Esse foi o incentivo inicial para que a indústria de pagamentos desenvolvesse a Área Única de Pagamentos na Europa, conhecida como SEPA. Em 2007, foi editada a Diretiva sobre Serviços de Pagamento (conhecida como PSD), que forneceu a base legal para o estabelecimento da SEPA. A PSD criou o arcabouço legal harmonizado para os pagamentos de varejo na União



Europeia, incluindo os principais direitos e obrigações de usuários e prestadores de serviços de pagamento. Em 2009, foi revisada a Diretiva sobre Moeda Eletrônica, com o objetivo de regular o acesso, o exercício e a supervisão prudencial das instituições emissoras de moeda eletrônica. Ainda em 2009, o Regulamento nº 2.560/2001 sobre pagamentos transfronteiriços foi atualizado por meio do Regulamento nº 924/2009. Em 2012, o Regulamento nº 260/2012 estabeleceu os requerimentos técnicos e de negócio para as transferências de crédito e para os débitos diretos realizados em euro. Em 2014, foi editada uma Diretiva sobre contas de pagamento, abordando questões relacionadas à comparabilidade de taxas, switching e acesso a recursos básicos. Em 2015, o Regulamento nº 751/2015 regulou as tarifas de intercâmbio para transações realizadas com cartões de crédito e com cartões de débito. No final de 2015, a PSD foi atualizada para a PSD2, que entrou em vigor no início de 2018. Os principais objetivos da PSD2 são (i) estimular a competição no mercado de pagamentos eletrônicos, por meio da promoção de serviços de pagamento inovadores na área de pagamentos móveis e de pagamentos pela internet; e (ii) reforçar o direito dos consumidores e a proteção contra fraudes.

É possível perceber que a atuação do Bacen no mercado de pagamentos de varejo, em geral, e no mercado de cartões de crédito, em particular, é bastante semelhante à atuação dos reguladores na jurisdição europeia. A principal preocupação é proporcionar um ambiente competitivo, com igualdade de condições para todos os participantes. Acredita-se que a manutenção de um ambiente com essas características é suficiente para que os participantes do mercado ofereçam serviços com mais qualidade e menores preços para consumidores e lojistas.

Essa mesma abordagem é observada na Austrália. O Banco Central da Austrália (Reserve Bank of Australia, RBA) tem o mandato legal de seguir políticas na área de sistemas de pagamento que contribuam para o



controle do risco no sistema financeiro, a promoção da eficiência no sistema de pagamentos e a promoção da competição no mercado de serviços de pagamento, consistente com a estabilidade geral do sistema financeiro. Para cumprir seu mandato, as ações do RBA, assim como no caso brasileiro, também são focadas no aumento da eficiência e na promoção da competição no mercado de pagamentos de varejo, o que inclui o mercado de cartões de crédito. Nesse sentido, houve o estabelecimento de limites máximos para a tarifa de intercâmbio nos cartões de crédito e de débito; a permissão de diferenciação de preços em função do instrumento de pagamento utilizado pelo comprador; a remoção de restrições que exigem que os lojistas aceitem cartões de débito de uma determinada bandeira caso eles aceitem os cartões de crédito dessa mesma bandeira (e vice-versa); e a redução de barreiras à entrada por meio do estabelecimento de regras de acesso que ajudam no aumento da participação dentro de um mesmo arranjo e entre arranjos.

No Reino Unido, existe um regulador específico para o sistema de pagamentos e foi criado em 2015. Tem, entre outras, atribuição de garantir que os sistemas de pagamento sejam operados e desenvolvidos com vistas a promover os interesses de todos os tipos de negócios e dos usuários finais; promover a efetiva competição nos mercados de serviços e sistemas de pagamento; e promover o desenvolvimento e a inovação nos sistemas de pagamento.

Nos Estados Unidos, o banco central local (Federal Reserve Bank, FED) não tem mandato legal sobre o mercado de pagamentos de varejo. Por isso, a sua atuação nesse mercado, incluindo o mercado de cartões de crédito, se limita à função de catalisador, com vistas a direcionar os participantes do mercado a criarem um ambiente eficiente e competitivo. Os únicos pontos em que houve intervenções diretas, que partiram de comando do poder legislativo local, por meio da Lei Dodd-Frank de Reforma de Wall Street e de Proteção a Consumidores, de 2010, foi a definição de



limites máximos para a tarifa de intercâmbio nos cartões de débito e a proibição de acordos de exclusividade de rede que existiam entre os emissores de cartão e os prestadores de serviços de pagamento.

Nas discussões internacionais, os pagamentos instantâneos são vistos como a forma de pagamento mais próxima do dinheiro em espécie. Por isso, e como forma de aumentar o uso de pagamentos eletrônicos, eles vêm sendo estimulados ao redor do mundo.

Os pagamentos instantâneos, ainda não existentes no Brasil, estão sendo implantados em diversos países nos últimos anos. Coreia do Sul, China, Índia, Singapura, Tailândia, África do Sul, México, Reino Unido, Suécia, Espanha, Turquia, Suíça, Finlândia, Polônia e Dinamarca são exemplos de países que já possuem pagamentos instantâneos. Mais recentemente, novos países vêm apresentando novas soluções desse tipo de pagamento. No final de 2017, o primeiro arranjo de pagamentos instantâneos a funcionar em toda a União Europeia começou suas operações. No início de 2018, foi a vez da Austrália passar a oferecer pagamentos instantâneos para sua população. Nos Estados Unidos, algumas soluções começaram a ser ofertadas ao longo de 2017. Além desses países, diversas outras jurisdições estão estudando e desenvolvendo novas soluções de pagamentos instantâneos, como Hong Kong, Japão, Arábia Saudita e Canadá, por exemplo.

É interessante notar que a implantação dessas soluções em boa parte dos países vem seguindo direcionamentos das autoridades reguladoras, principalmente bancos centrais, que vêm assumindo o papel de catalisadores e, em alguns casos, operadores de alguns processos no âmbito dos arranjos de pagamentos instantâneos.

Ainda que a forma mais comum de intervenção seja no sentido de garantir maior competição no mercado ou fixação de teto para tarifas (principalmente no caso da tarifa de intercâmbio), há casos extremos, onde



a verticalização ou concentração excessiva leva o órgão regulador a intervir diretamente na estrutura do mercado, obrigando o fracionamento de empresas.

Ainda no final dos anos 1980, já houve importantes intervenções diretas no mercado. No Reino Unido, por exemplo, o Barclays e o JCCC, que eram operadores exclusivos da Visa e Mastercard, respectivamente, tiveram de dividir o mercado com outros concorrentes.

Na Austrália, em 2003, foram estabelecidos tetos para a taxa de intercâmbio no crédito e no débito. Desde 2006, as taxas de intercâmbio foram fixadas em 0,5% para o crédito e de AUD\$ 0,15 (quinze centavos de dólar australiano) para o débito.

Mais recentemente, na Argentina, a PRISMA, adquirente exclusiva da Visa e controlada pela bandeira e mais quatorze bancos, foi obrigada a se dividir em 2017, como o objetivo de aumentar a competição no mercado de adquirência de cartões de pagamento.

No Chile, o TDLC (Tribunal de Defesa da Livre Concorrência, em tradução livre) recomendou a separação entre serviços de emissão e adquirência nos bancos, assim como proibir a atuação conjunta de bancos no serviço de adquirência. Essa última deve impactar diretamente a Transbank, que detém o monopólio da atividade no país e é controlada por bancos. Registre-se, contudo, que, no caso chileno, o TDLC tem poder somente normativo, para que suas recomendações se tornem mandatórias é necessário que sejam acatadas pelo Poder Executivo.

Em janeiro de 2017, o parlamento israelense aprovou lei obrigando os dois maiores bancos (Leumi e Hapoalin) a desinvestirem seus negócios no mercado de cartão de crédito. Para assegurar competição, a mesma lei proibiu instituições financeiras e não financeiras de grande porte de adquirir as empresas de cartão. Esses bancos ficarão também proibidos de participar da atividade de credenciamento.





Em síntese, a atuação das autoridades reguladoras em outros países tende a focar, como no caso brasileiro, na manutenção de um ambiente de pagamentos de varejo eficiente e competitivo, com igualdade de condições entre todos os participantes. Em situações excepcionais, contudo, há intervenções mais diretas, que envolvem desde a fixação de teto para a tarifa de intercâmbio ou, no extremo, proibição de verticalização ou obrigação de desinvestimento por parte de grandes conglomerados.



## **Capítulo III**

### **Oitivas realizadas pela CPI**

Neste Capítulo III tentamos, tanto resumido quanto possível, relatar como foram as audiências realizadas pela CPI. Como se poderá observar, essas audiências foram fundamentais para a compreensão dos fatos objeto desta investigação.

As duas primeiras reuniões foram destinadas à instalação e escolhas de Presidente, Vice-Presidente e Relator, e para a aprovação do Plano de Trabalho.

### **Terceira reunião**

A Comissão Parlamentar de Inquérito dos Cartões de Crédito teve a sua terceira reunião e primeira audiência pública realizada em 9 de maio de 2018. A audiência pública contou com a participação dos seguintes convidados:

Henrique Lian - Diretor de Relações Institucionais e Mídia da Associação Brasileira de Defesa do Consumidor (PROTESTE);

Paulo Solmucci - Presidente da União Nacional das Entidades de Comércio e Serviço (Unecs);

Maurício Godoi Amaral Lima - Especialista Acadêmico; e

Igor Rodrigues Britto – Advogado do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec).

Após uma reclamação pela não participação de representante do Instituto para o Desenvolvimento do Varejista (IDV), por não ter atendido o convite da CPI, o Presidente da CPICC, Senador Ataídes Oliveira, iniciou os trabalhos da audiência pública tecendo comentários elogiosos à Resolução CMN nº 4.656, de 2018, que dispõe sobre a Sociedade de Crédito Direto (SCD) e a Sociedade de Empréstimo entre Pessoas (SEP), disciplina a realização de operações de empréstimo e de financiamento entre pessoas por meio de plataforma eletrônica e estabelece os requisitos e os procedimentos



para autorização para funcionamento, transferência de controle societário, reorganização societária e cancelamento da autorização dessas instituições.

Em uma palavra, a citada resolução cria duas novas modalidades de instituições financeiras, que se enquadram no que se convencionou chamar de *fintechs*. Ambas realizam operações de crédito por meio de plataforma eletrônica, mas se diferem porque a SCD empresta recursos próprios e a SEP viabiliza empréstimos entre pares, conhecida como *peer to peer* (P2P). São instituições novas, que têm potencial de aumentar a concorrência no mercado de crédito e, com isso, reduzir as taxas de juros cobradas do tomador.

O Presidente da CPI também externou a sua preocupação com a desregulamentação do percentual mínimo do valor da fatura, conforme estabelecido pela Resolução CMN nº 4.655, de 2018.

Todavia, externou a sua concordância com a limitação de juros efetivada pela Resolução CMN nº 4.655, de 2018, para os recursos inadimplidos do crédito rotativo. Por meio dessa resolução, o limite máximo a ser cobrado pela instituição financeira no rotativo irregular é o juro do rotativo regular livremente estabelecido acrescido de multa e juros moratórios previstos em contrato. O Senador Ataídes Oliveira, contudo, demonstrou preocupação de que, em vez de diminuir os juros do rotativo irregular, as instituições financeiras acabem aumentando os juros do crédito rotativo regular.

Em seguida, o Relator, o Senador Fernando Bezerra Coelho, elaborou perguntas de cunho geral sobre o objeto da CPI, a fim de que os convidados pudessem focar nas principais questões, particularmente sobre i) os juros praticados no Brasil em comparação com os juros praticados em



outros países para essas linhas de crédito de curto prazo; ii) o tratamento dos problemas existentes sem prejuízos aos consumidores, nomeadamente, prazo para pagamento, parcelamento sem juros, milhagens e diferenciação de preços; e iii) as taxas de juros praticadas por instituições financeiras de grandes varejistas.

Destacamos os pontos mais relevantes externados por cada convidado.

1. Henrique Lian - Diretor de Relações Institucionais e Mídia da Associação Brasileira de Defesa do Consumidor (PROTESTE):

- Defendeu que os juros são apenas uma parte da remuneração das instituições financeiras, daí a importância da Resolução CMN nº 3.517, de 2007, que dispõe sobre o Custo Efetivo Total (CET) e a sua devida informação e visibilidade. Assegurou que, mesmo com a Resolução, há instituições financeiras que não vêm informando o CET aos portadores de cartão;

- Afirmou que o percentual do pagamento mínimo da fatura de 15% é baixo e incentiva o crédito irresponsável com endividamento em linha de crédito de curto prazo e a desregulamentação promovida pela Resolução CMN nº 4.655, de 2018, que permite a fixação desse percentual mínimo por negociação com o cliente, pode piorar o tipo de endividamento do consumidor;

- Também afirmou que a Lei nº 13.455, de 2017, que permite diferenciar preços conforme os diferentes instrumentos de pagamento, é prejudicial porque contraria a tendência à digitalização dos



meios de pagamentos, estimula a sonegação fiscal e traz riscos à integridade física de consumidores e lojistas;

- Apoiou o PLS nº 407, de 2016, que limita os juros do cartão de crédito. A limitação proposta é de duas vezes o custo de captação, acrescido de custos de administração, tributários e de inadimplência; e
- Defendeu que a proteção de dados prevista no PLS nº 330, de 2013, deve ser garantida, antes da aprovação de mudanças no Cadastro Positivo (PLP nº 441, de 2017).

2. Paulo Solmucci - Presidente da União Nacional das Entidades de Comércio e Serviço (Unecs):

- Mostrou-se favorável à Lei nº 13.455, de 2017, que permite diferenciar preços, conforme o meio de pagamento, por empoderar o consumidor, particularmente o que não tem cartão de crédito e muitas vezes não é sequer bancarizado;
- Apresentou sugestão de os recebíveis de vendas do cartão de crédito poderem ser usados como garantia para os lojistas em operações de crédito com credores outros que não sejam os adquirentes, como bancos em geral, fundos de investimento ou fornecedores;
- Defendeu maior concorrência no sistema financeiro bancário e diminuição da verticalização. Citou que nosso sistema financeiro, apesar de concentrado, não destoa do que se observa em outros países. O maior problema, a seu ver, está na verticalização das atividades da indústria de cartões, com os cinco principais bancos sendo também os adquirentes;



- Contestou a explicação usualmente dada de que a raiz dos *spreads* elevados está na inadimplência. Citou como exemplo a Espanha e Itália, que possuem inadimplência abaixo da brasileira, e a recente queda de 100 pontos percentuais na taxa de juros do rotativo do cartão de crédito sem que houvesse qualquer alteração nas taxas de inadimplência, sendo decorrente apenas da nova regulamentação obrigando os saldos no rotativo a serem transformados em crédito ao consumidor; e

- Mostrou-se contrário a medidas que imponham teto para a taxa de juros. A redução do custo do crédito deve ser feita via aumento da concorrência.

3. Maurício Godoi Amaral Lima - Especialista Acadêmico:

- Defendeu a Lei nº 13.455, de 2017, que permite diferenciar preços, conforme o meio de pagamento, e a aprovação de modificações no cadastro positivo;

- Apoiou programas de educação financeira para que o consumidor possa, de fato, entender os custos associados aos juros. Atualmente, muitos consumidores se orientam somente pelo valor da parcela, se cabe ou não em seu orçamento, independentemente da taxa de juros cobrada;

- Foi contrário a qualquer tabelamento de juros e de outros preços na economia; e

- Manifestou preocupação em relação às fintechs e novas modalidades de crédito. Essas instituições estariam entrando no mercado



para reduzir custos e beneficiar os consumidores ou somente para aproveitar os altos lucros propiciados pelo financiamento?

4. Igor Rodrigues Britto – Advogado do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec):

- Apresentou vídeo sobre o trabalho do Idec em relação a crédito e juros;
- Mostrou gráfico com aumento da concentração bancária nos últimos dez anos, o que diminui a competição: dez bancos detinham 80% do crédito no sistema financeiro nacional em 2008; em 2018, a mesma participação está restrita a cinco bancos;
- Apresentou dados de taxas de juros por banco no rotativo do cartão de crédito em abril de 2018, variando de 51,05% a.a. a 1.035% ao ano;
- Destacou a taxa de inadimplência média do sistema financeiro nacional total e por pessoa física no período de 2011 a 2018, que variou de 3% a 6%, sem tendência definida de aumento ou redução;
- Enfatizou o aumento da concentração bancária, juntamente com a difusão irresponsável do crédito consignado, que fez com que a renda disponível do consumidor diminuísse e o forçasse a procurar outras alternativas de crédito, o que entende ser a principal explicação para o aumento das taxas de juros nas modalidades cartão de crédito e cheque especial observado nos últimos dez anos;
- Destacou a inadimplência por modalidade de linha de crédito, de 33,2% no rotativo do cartão de crédito e de 13,9% no cheque



especial, em contrapartida à inadimplência de apenas 1,9% no parcelamento com juros no cartão de crédito em março de 2018;

- Ressaltou que sociedades financeiras de crédito e grandes varejistas que emitem cartões cobram juros mais altos; e
- Por fim, destacou a falta de uma política pública para lidar com o superendividamento e a falta de pesquisa sobre o perfil socioeconômico dos tomadores de crédito.

**Sugestões apresentadas:** os recebíveis de vendas do cartão de crédito poderem ser usados como garantia para os lojistas em operações de crédito com credores outros que não sejam os adquirentes, como bancos em geral, fundos de investimento ou fornecedores; limitação na taxa de juros do rotativo; incentivos para a competição e desverticalização da indústria.

#### **Quarta reunião**

A Comissão Parlamentar de Inquérito dos Cartões de Crédito teve a sua quarta reunião e segunda audiência pública realizada em 16 de maio de 2018. A audiência pública contou com a participação dos seguintes convidados:

Gustavo Loyola, ex-Presidente do Banco Central do Brasil, como especialista acadêmico;

Ricardo de Barros Vieira, Diretor Executivo da Associação Brasileira de Empresas de Cartões de Crédito – Abecs;

Rafael Pereira, Presidente da Associação Brasileira de Crédito Digital – ABCD;





Vinicius Carrasco, Economista-Chefe da Stone Pagamentos S.A.;

Marcos Magalhães, Presidente da Redecard S.A.

Louangela Bianchini Colquhoun, Diretora Jurídica e de Relações Governamentais da Cielo S.A.; e

Plínio Patrão, Vice-Presidente da Getnet - Adquirência e Serviços para Meios de Pagamento S.A.

Antes das exposições dos convidados, o Senador-Relator destacou os principais pontos suscitados na audiência anterior, tais como os altos graus de concentração e de verticalização do setor bancário, que propiciam elevados níveis de juros e de tarifas, e a importância da educação financeira. Ressaltou ainda a importância de medidas que reduzam o custo do crédito, como o cadastro positivo, a maior segurança na execução de garantias, a modernização da lei de falência, a previsão da duplicata eletrônica e a liberdade na negociação de recebíveis como garantia na obtenção de crédito.

A fim de guiar as discussões, apresentou alguns questionamentos aos participantes, sem que visse a necessidade de que todos os expositores tratassem de todos os temas.

Dessa forma, perguntou sobre a limitação no preço da tarifa de intercâmbio do cartão de débito e a conveniência ou não da limitação da tarifa de intercâmbio do cartão de crédito; o relacionamento dos credenciadores com as bandeiras; o efeito da concorrência nos preços, particularmente sobre a taxa de desconto paga pelos lojistas aos



credenciadores; a livre negociação dos recebíveis; os preços praticados pelos novos entrantes no mercado; o prazo de pagamento e riscos; e lançamento de novo produto de parcelamento com menores taxas de juros aos consumidores, menores prazos de pagamento aos lojistas e menores tarifas.

O Presidente da CPI, Senador Ataídes Oliveira, também fez um relato da reunião anterior em que rememorou a defesa de tarifa máxima nas transações com cartões de crédito por parte de alguns participantes; a verticalização bancária; as tramitações de representações no Cade para denunciar práticas abusivas e anticoncorrenciais; a necessidade de livre negociação dos recebíveis; a eliminação do pagamento mínimo da fatura do cartão de crédito, o que pode gerar maior endividamento em linha de crédito com juros mais caros; a criação de novos tipos de instituições financeiras; e o cadastro positivo como forma de reduzir juros com melhor mensuração de risco.

Destacamos os pontos mais relevantes externados por cada convidado.

1. Gustavo Loyola, ex-Presidente do Banco Central do Brasil, como especialista acadêmico:

- Enfatizou a importância do cartão na estrutura de crédito no Brasil, com o seu desenvolvimento histórico vinculado à substituição do chamado cheque pré-datado no varejo, resultando no parcelado sem juros no cartão de crédito, que afeta toda a estrutura de precificação da indústria, pois é uma significativa parte do crédito que não gera remuneração para o garantidor do crédito, vale dizer, para as instituições financeiras que emitem o cartão;



- Assinalou as mudanças ocorridas nos sistemas de pagamentos com as novas tecnologias, a participação das fintechs no mercado de aquisição de cartões de pagamentos;
- Citou o refinanciamento do saldo devedor da fatura do cartão de crédito após a data da nova fatura (pela Resolução CMN nº 4.549, de 2017) e as contas de pagamento como avanços institucionais promovidos pelo Banco Central;
- Elogiou as intervenções regulatórias do Banco Central, que vêm trazendo resultados positivos para toda a indústria de cartões;
- Defendeu a necessidade de equilíbrio dos benefícios auferidos pelos usuários de cartão de pagamento, sugerindo que há um subsídio cruzado dos que pagam juros para os que não pagam juros aos emissores por não financiarem as faturas e parcelarem as compras sem juros; e
- Destacou o chamado Custo Brasil para explicar o alto *spread* bancário e exaltou a importância da CPI e das novas leis e regulamentações em tramitação que trarão custo de crédito mais baixo.

2. Ricardo de Barros Vieira, Diretor Executivo da Associação Brasileira de Empresas de Cartões de Crédito – Abecs:

- Fez um relato sobre a Abecs que tem 76 associados, que representam cerca de 95% da indústria de meios de pagamentos no País, sendo 38 emissores de cartão de pagamentos, instituições financeiras e instituições não-financeiras, 14 credenciadoras, que representam cerca de



96% das empresas de adquirência, destacando a diminuição de participação das duas maiores (Cielo e Redecard) nos últimos anos, e 9 bandeiras;

- Apresentou a estrutura do setor em que as bandeiras fazem os arranjos de pagamentos, os emissores se relacionam com os consumidores e as credenciadoras com os lojistas;
- Defendeu que o mercado não é concentrado, pois há mais de 10 bandeiras, mais de 50 emissores e mais de 20 credenciadoras. Também apresentou uma análise comparativa com outros países que têm grau de concentração maior do que o do Brasil e taxas de juros menores no financiamento ao consumidor, o que sugere que as causas para as altas taxas de juros são outras;
- Citou números para demonstrar a importância da indústria dos meios de pagamentos com cartões no Brasil. Quase a totalidade dos municípios brasileiros possuem lojas credenciadas com máquina para o consumidor efetuar pagamentos por cartão. A densidade de POS (points of sales, pontos de vendas, as máquinas) é de 24,7 aparelhos por mil habitantes, equivalente ao nível de países desenvolvidos. Cerca de 32,9% do consumo das famílias são pagos com cartão de pagamentos, gerando maior arrecadação fiscal e redução de perdas com cheques devolvidos para os lojistas. Sobre esse último aspecto, lembrou que, para o lojista, o custo da taxa de desconto é da ordem de 2,6% no cartão de crédito e de 1,45% no cartão de débito, ao passo que a perda decorrente de devolução de cheques corresponderia a 2,94% do volume de recursos transacionados em cheques;
- Frisou que o cartão de crédito no Brasil é mais um meio de pagamento do que um meio de financiamento, em que 75% do valor pago (ou 90% dos usuários) com cartão de crédito não rende financiamento e juros



para os emissores, proporção inversa da observada em países como EUA e Colômbia;

- Destacou que, em dezembro de 2017, o volume de recursos transacionados pelo cartão de crédito correspondeu a 12,2% (R\$ 201 bilhões) do saldo do crédito total para as pessoas físicas (R\$ 1,6 trilhão), sendo 9,2% (R\$ 152 bilhões) pagos integralmente na fatura à vista ou parcelados sem juros, 2,2% no parcelado com juros (R\$ 36 bilhões) e apenas 0,8% (R\$ 13 bilhões) no crédito rotativo, em que a fatura não é paga ou é paga apenas parcialmente;

- Destacou ainda que a inadimplência do cartão de crédito correspondeu a 6,2% (R\$ 12,5 bilhões) do volume total transacionado (R\$ 201 bilhões) e 33,3% (R\$ 4,3 bilhões) do crédito rotativo (R\$ 13 bilhões) em dezembro de 2017, e que essa inadimplência tem um custo equivalente a 73,2% da receita financeira dos emissores de cartão de crédito; e

- Mostrou análises comparativas para defender que a taxa de intercâmbio no cartão de crédito à vista praticada no Brasil é similar à taxa de intercâmbio cobrada pelos emissores às credenciadoras em outros países.

- Realçou o esforço da Abecs e das instituições conveniadas de promover educação financeira para os usuários de cartões.

3. Vinícius Carrasco, Economista-Chefe da Stone Pagamentos S.A:

- Apresentou que o banco emissor de cartão de pagamento é remunerado pela tarifa de intercâmbio paga pelo credenciador, pela



anuidade e pelos juros rotativos da fatura do cartão de crédito pagos pelo consumidor, ao passo que a bandeira é remunerada por tarifas cobradas tanto do emissor quanto do credenciador e que o credenciador é remunerado pela taxa de desconto, pelo aluguel do equipamento e pela antecipação dos recebíveis pagos pelos lojistas, em que há taxa de desconto.

- A taxa de desconto pode ser decomposta na remuneração paga ao credenciador, na tarifa de intercâmbio paga ao banco emissor e na tarifa paga à bandeira pelo credenciador. A competição, que é bastante intensa, se dá somente na parte da remuneração paga ao credenciador. As tarifas de intercâmbio e da bandeira são pré-estabelecidas para todos os adquirentes e sem possibilidade de negociação;

- Destacou ainda o fluxo de pagamentos em que o consumidor portador do cartão de crédito paga ao emissor em média em 25 dias após a compra, o emissor paga ao credenciador em 28 dias e o credenciador repassa ao lojista em 30 dias;

- Falou da importância de se regulamentar o mercado para corrigir algumas falhas. Por exemplo, havia uma espécie de duopólio, caracterizado pela exclusividade da Visanet (atual Cielo) com a Visa e da Redecard (atual Rede) com a Mastercard, que juntas detinham 94% do mercado. Esse duopólio foi eliminado em 2010, por força da regulação do Banco Central. Recentemente, houve limitação da tarifa de intercâmbio no cartão de débito, determinada pela Circular Bacen nº 3.887, de 2018. Novamente, trata-se de uma intervenção necessária porque os cinco principais emissores e as três credenciadoras detêm respectivamente 86% e 85% de participação do mercado, sendo que essas credenciadoras são controladas por esses mesmos emissores.

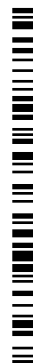


- Ponderou que a verticalização da indústria, onde os maiores emissores, além de serem controladores das principais credenciadoras e de bandeiras próprias, também controlam a Câmara Interbancária de Pagamentos, que define as regras que regem o uso de recebíveis como garantia;

- Apresentou dados mostrando a diminuição da taxa de desconto no cartão de débito paga pelos lojistas, de 1,6% para 1,5% nos últimos dez anos, mas com a tarifa de intercâmbio paga aos emissores e embutida na taxa de desconto subindo de 0,74% para cerca de 0,83%. Segundo o palestrante, é outro sintoma da verticalização do setor, pois o aumento da tarifa de intercâmbio retira recursos das credenciadoras e transfere para os emissores. Ocorre que os principais emissores são controladores das principais credenciadoras, o que prejudica o mercado de credenciadoras independentes;

- Também destacou a ação do Cade para assegurar a abertura de bandeiras verticalizadas, cessando o tratamento discriminatório que essas adotavam contra credenciadoras entrantes e para investigar práticas discriminatórias coordenadas entre bancos dominantes e suas credenciadoras verticalizadas;

- Defendeu a redução da taxa do crédito rotativo ao portador, mas frisou que esse é um problema entre o banco emissor e o consumidor, que não guarda relação direta com as credenciadoras; um limite para a taxa de intercâmbio também sobre operações com cartão de crédito (nos moldes já existentes para transações com cartão de débito); maior liberdade para o lojista negociar os recebíveis, inclusive com fornecedores, como sugerido pela União Nacional de Entidades de Comércio e de Serviços



(Unecs); e o chamado parcelado sem juros ofertado pelo lojista como forma de aumentar a competição no mercado de crédito; e

- Destacou o Cadastro Positivo como instrumento pró-competição, pois novos atores do mercado terão acesso a novas informações, democratizando o crédito.

4. Rafael Pereira, Presidente da Associação Brasileira de Crédito Digital – ABCD:

- Explicou que a ABCD é uma associação de empresas de tecnologia que atuam no mercado financeiro (*fintechs*) e que buscam aumento de eficiência no mercado de crédito com novas tecnologias; e

- Após mostrar números sobre a concentração bancária, apresentou as oportunidades de ganhos de eficiência no ciclo de crédito, seja na aquisição de clientes (verificação de identidade, de renda e de emprego, de sites falsos de solicitação de pagamento antecipado e educação financeira), na avaliação de risco (informações sobre perfil financeiro e o cadastro positivo), na gestão da carteira de crédito ou na cobrança (por causa, por exemplo, de custos operacionais elevados e dificuldades em execução de garantias).

Após essas apresentações, os Senadores Eduardo Lopes, Dário Berger, Vice-Presidente da CPICC, Ivo Cassol e Lindbergh Farias teceram comentários e efetuaram algumas perguntas aos convidados tendo em vista o objetivo central de diminuir juros e taxas no cartão de pagamentos.

O Senador Eduardo Lopes indagou ao representante da Abecs sobre novos produtos de cartões de pagamentos e à representante da Cielo





sobre distorções, diferenças e semelhanças do mercado de cartões de pagamentos com o de outros países, sobre a capilaridade das credenciadoras e sobre a bancarização.

O Senador Dário Berger perguntou ao ex-Presidente do Banco Central do Brasil, Gustavo Loyola, sobre eventual distorção na apuração e divulgação de juros do cartão de crédito no Brasil, que induza a erros e a comparações infundadas com outros países por considerá-los incrivelmente altos. Também enfatizou a necessidade de maior concorrência e perguntou aos participantes sobre a possibilidade de diminuição de prazo no repasse dos recursos aos lojistas.

Para o convidado Gustavo Loyola, a questão fundamental não seria erro na metodologia, mas as diferenças de mercados. Ainda assim, reconheceu que os juros do rotativo do cartão de crédito são muito mais altos do que em outros países.

O Senador Ivo Cassol fez uma enfática defesa do PLS nº 407, de 2016, de sua autoria, que limita os juros do crédito rotativo.

O Senador Lindbergh Farias exortou o objetivo da CPI e discorreu sobre a necessidade de que os seus membros se debrucem sobre as causas de juros tão altos.

No segundo bloco, os outros convidados representantes da Cielo, Redecard e Getnet fizeram apresentações em que historiaram a evolução do mercado de cartão de crédito no Brasil e responderam a perguntas sobre os temas já tratados nas apresentações acima.



Enfatizaram, particularmente, que i) a taxa de intercâmbio no cartão de crédito já se alinha com o praticado em outros países, deixando de ser um ponto prioritário no objetivo central da CPICC de diminuir juros; ii) o licenciamento das credenciadoras para atuar pelas bandeiras e pelo órgão regulador, o Banco Central, confere a continuidade da segurança do crédito aos lojistas mesmo com novos entrantes; iii) com o registro de ativos na CIP, os recebíveis livremente negociados estão a caminho de se tornar uma realidade e iv) que a estrutura vertical, com credenciadoras, bandeiras e emissores interligados, é comum em outros países.

**Sugestões:** um limite para a taxa de intercâmbio também sobre operações com cartão de crédito (nos moldes já existentes para transações com cartão de débito); maior liberdade para o lojista negociar os recebíveis, inclusive com fornecedores, como sugerido pela União Nacional de Entidades de Comércio e de Serviços (Unecs); aprovação do cadastro positivo; e melhor avaliação, por parte do Banco Central, da verticalização do setor.

### **Quinta reunião**

A Comissão Parlamentar de Inquérito dos Cartões de Crédito teve a sua quinta reunião e terceira audiência pública realizada em 23 de maio de 2018. A audiência pública contou com a participação dos seguintes convidados:

- Jorge Gonçalves Filho, Conselheiro do Instituto do Desenvolvimento do Varejo - IDV e Diretor de Expansão e Novos Negócios-Saint-Gobain Distribuição Brasil; e



- Bianca Paula Robles, Analista de Relações Institucionais e Governamentais da Confederação Nacional de Dirigentes Lojistas e do SPC Brasil.

Antes das exposições dos convidados, o Senador-Relator destacou os principais pontos suscitados nas audiências anteriores, tais como os altos graus de concentração e de verticalização do setor bancário, que propiciam elevados níveis de juros e de tarifas, e a importância da educação financeira. Ressaltou ainda a importância de maior transparência nos custos dos cartões de pagamentos.

A fim de guiar as discussões, apresentou alguns questionamentos aos participantes. Dessa forma, perguntou sobre a avaliação que os participantes fazem sobre os reguladores do mercado, Banco Central e Cade, particularmente do ponto de vista da competição; se a verticalização deve ser regulada de forma diversa; o prazo de pagamento dos cartões de crédito; a pouca diferenciação de preços no pagamento com cartão de débito do pagamento com cartão de crédito; o teto na taxa de intercâmbio no débito como forma de diferenciar preços; o parcelado-lojista (sem juros) em que alguns o veem como forma de marketing e de aumento da competição no crédito e outros, como propaganda enganosa e causa de distorções de preços; lançamento de novo produto de parcelamento com menores taxas de juros aos consumidores, menores prazos de pagamento aos lojistas e menores tarifas; a livre negociação de recebíveis dos lojistas, inclusive com fundos de investimentos de direitos creditórios e com fornecedores; as taxas de juros cobradas por instituições financeiras ligadas a varejistas; se as vantagens dadas pelos bancos e credenciadoras são compensadoras a ponto de os lojistas dispensarem as vendas à vista e se essas vantagens referem-se a outros serviços bancários, ou seja, se há venda



casada; as taxas de inadimplência no crédito rotativo do cartão de crédito e sua metodologia de apuração, se em relação ao volume financiado pelo crédito rotativo ou em relação ao total do volume de cartão de crédito; e se deve haver pagamentos de taxas pelos usuários de cartões de crédito que não pagam juros no crédito rotativo.

O Presidente da CPI, Senador Ataídes Oliveira, registrou que os lojistas possuem a opção de antecipar os recebíveis junto às credenciadoras (ligadas a bancos ou não) e realizar operações de crédito com as instituições financeiras, com o controle de garantias dadas na Câmara Interbancária de Pagamentos (CIP), que é controlada pelos bancos, em que as operações de uma empresa são feitas unicamente pelo banco que fez a chamada “trava bancária”. Registrou também o teto imposto pelo Bacen na taxa de intercâmbio, que o consumo de 32% das famílias brasileiras é pago com cartão de pagamentos, que 88% dos usuários pagam integralmente a fatura e que as três maiores credenciadoras capturaram 85% dos pagamentos feitos por cartão de pagamentos. Por fim, registrou que os cinco maiores bancos responderam por 85% do crédito rotativo no Brasil, que estão lançando credenciamento com marca própria e que aumentaram as margens de juros, a despeito das quedas da taxa de inadimplência e da taxa básica de juros.

O Senador Dário Berger também teceu considerações acerca dos juros altos, da necessidade de que os bancos públicos apoiem o financiamento produtivo com taxas menores, dos efeitos dos juros altos sobre as finanças públicas e da dificuldade de se obter a diferenciação de preços para pagamento no débito, no crédito sem parcelamento do lojista e no crédito parcelado sem juros.

Destacamos os pontos mais relevantes externados por cada convidado.



1. Jorge Gonçalves Filho, Conselheiro do Instituto do Desenvolvimento do Varejo - IDV e Diretor de Expansão e Novos Negócios-Saint-Gobain Distribuição Brasil:

- Ressaltou que a abertura do mercado de captura de cartões foi positiva e permitiu entrada de novos competidores, mas apesar disso o Brasil ainda apresenta: i) taxas de desconto altas tanto para vendas no cartão de crédito quanto no débito, e ii) prazo de pagamento ao lojista maior nas vendas no cartão de crédito entre todos os mercados de outros países pesquisados;

- Defendeu que o regulador tem papel fundamental na redução de despesas financeiras dos lojistas e que a experiência internacional mostra que a autorregulação não atinge expectativas. Dessa forma, mostrou as limitações nas taxas de desconto e de intercâmbio impostas em diversos países;

- Defendeu a diminuição de prazo para D+1 para o reembolso ao lojista das vendas no cartão de pagamentos no débito ou no crédito, como em diversos países, em vez do atual D+30 praticado no Brasil.

- Apresentou o fluxo temporal de uma venda no cartão de crédito em que o cliente paga ao banco a compra realizada no prazo de D+20 em média (no mínimo em D+10 e no máximo em D+40), mas o lojista recebe apenas em D+30, com a credenciadora recebendo em D+28 e repassando no prazo de dois dias, ou seja, em D+30, o que gera um float (prazo de circulação) de 8 dias para os bancos e de 2 dias para as credenciadoras; e

- Afirmou que o modelo de cobrança da taxa de desconto no débito é incompatível com a natureza da operação, pois é cobrada como



percentual das vendas, diferentemente de outros países em que ou é cobrado um valor fixo por transação ou nem sequer é cobrado valor algum, pois o débito é feito com baixo índice de fraudes e com risco de crédito nulo por ser apenas uma operação eletrônica. Por isso, defendeu que a taxa de desconto seja de 0,4% das vendas, limitada a R\$ 0,20 (vinte centavos) por transação; e

- Afirmou que a taxa de intercâmbio representa 55% da taxa de desconto, que 5% da taxa de desconto destinam-se para a bandeira e que 40% vão para a credenciadora, sendo este último percentual o valor negociável com o lojista.

2. Bianca Paula Robles, Analista de Relações Institucionais e Governamentais da Confederação Nacional de Dirigentes Lojistas e do SPC Brasil:

- Defendeu condições favoráveis para o uso do cartão de crédito, pois os micro e pequenos empresários não possuem estrutura para avaliação de risco do cliente; e

- Registrou que é justa a cobrança de juros, mas discorda da magnitude com que são cobrados no Brasil. Se os juros fossem mais baixos, os recursos despendidos para servir a dívida poderiam estar sendo utilizados na compra de bens e serviços, dinamizando a economia.

**Sugestões:** limitações nas taxas de desconto e de intercâmbio no débito e no crédito, com a taxa de desconto *ad valorem* máxima de 0,4% das vendas, limitada a R\$ 0,20 (vinte centavos) por transação; a diminuição de prazo para D+1 para o reembolso ao lojista das vendas no cartão de



pagamentos no débito ou no crédito; e a necessidade de maior regulamentação por parte do Banco Central.

### **Sexta reunião**

A Comissão Parlamentar de Inquérito dos Cartões de Crédito teve a sua sexta reunião e quarta audiência pública realizada em 30 de maio de 2018. A audiência pública contou com a participação dos seguintes convidados:

- Marcelo Kopel, Diretor Executivo para Cartões e Financiamentos de Veículos do Banco ItaúUnibanco;
- Gilberto Duarte de Abreu Filho, Diretor do Banco Santander;
- Vinicius Urias Favarão, Diretor Executivo da Bradesco Cartões e da Bradescard;
- Rogério Magno Panca, Diretor de Meios de Pagamento do Banco do Brasil;
- Márcio Vieira Recalde, Diretor Executivo de Cartões e Meios de Pagamento da Caixa Econômica Federal; e
- Murilo Portugal, Presidente da Federação Brasileira de Bancos - Febraban

Inicialmente, o Presidente da CPI, Senador Ataídes Oliveira, registrou que, após as audiências públicas com representantes de consumidores, lojistas, grandes varejistas e credenciadores, ficou bastante



claro o seu entendimento de que a concentração e a verticalização bancárias são causas dos altos spreads bancários, particularmente na área de cartões de crédito. Afirmou que as suas perguntas seriam focadas na chamada “trava bancária”, no custo financeiro dos varejistas, no Cadastro Positivo e no endividamento, bem como nas resoluções do Conselho Monetário Nacional que tratam de novas instituições financeiras e de juros na inadimplência da linha de crédito rotativo de cartão de crédito.

O Senador-Relator, a fim de guiar as discussões, apresentou alguns questionamentos aos participantes, sem que visse a necessidade de que todos os expositores tratassem de todos os temas.

Dessa forma, perguntou sobre a taxa de inadimplência, o prazo e a taxa de recuperação dos cartões; a competitividade do mercado de crédito, que não tem um banco especializado em clientes de baixo risco; a lucratividade do mercado de crédito de bons pagadores versus a lucratividade do mercado de crédito de maus pagadores; a limitação da tarifa de intercâmbio para a função crédito; o prazo de repasse dos recursos ao lojista na venda no cartão de crédito; os subsídios cruzados de tomadores de crédito no cartão de crédito para os usuários que compram no parcelado “sem juros” e pagam no prazo da fatura; lançamento de novo produto de parcelamento com menores taxas de juros aos consumidores, menores prazos de pagamento aos lojistas e menores tarifas; a livre negociação de recebíveis dos lojistas, inclusive com fundos de investimentos de direitos creditórios e com fornecedores; e a evolução na competição no provimento de crédito.

Após as exposições, o Presidente da CPI indagou acerca da trava bancária na Câmara Interbancária de Pagamentos, criada e controlada pelos bancos, em que uma empresa só pode fazer antecipação a um único banco; da necessidade da permissão de negociação de recebíveis; dos custos





financeiros da venda com cartão de pagamentos; da taxa de intercâmbio paga pelo credenciador ao emissor; do prazo de repasse aos lojistas; do spread bancário e o recente ciclo de queda da taxa Selic; da competitividade no setor bancário com novas modalidades de instituições financeiras; e do superendividamento por causa do crédito irresponsável concedido pelas instituições financeiras e da falta de uma melhor educação financeira por parte dos consumidores.

Anunciou projeto de lei que permita a liberdade de negociação de recebíveis pelo lojista.

O Senador Dário Berger também teceu considerações acerca dos juros altos, do endividamento do consumidor em um país com grande concentração de renda, do crédito responsável, da necessidade de que os bancos públicos apoiem o financiamento produtivo com taxas menores e fez comparação dos juros praticados no Brasil em comparação com diversos países da América Latina.

Destacamos os pontos mais relevantes externados por cada convidado.

1. Murilo Portugal, Presidente da Federação Brasileira de Bancos - Febraban:

- Apresentou a evolução recente de juros e spreads bancários no Brasil, que, ao contrário do comumente noticiado, estão recuando com a intensidade e a velocidade de outros ciclos de flexibilização monetária vistos no passado. Esse recuo é particularmente mais intenso no crédito com recursos livres, que tem custo de captação “aderente” à Selic e



grande peso da inadimplência nos spreads, enquanto que o crédito direcionado tem o custo de captação não indexado à Selic;

- Mostrou a composição da oferta de crédito para pessoas físicas, em que linhas tradicionais de crédito para esse grupo de tomadores concentram 86% dos saldos e têm taxa de juros média ponderada de 12,8%, aproximadamente duas vezes a taxa Selic;

- Detalhou a participação do cheque especial no saldo das operações de crédito para pessoas físicas, que representa 1,3% do crédito para pessoas físicas e 0,7% do total de crédito. Apesar de a taxa média anualizada divulgada pelo Banco Central ser de cerca de 333%, a taxa média efetiva anualizada é de 153%, visto que é um empréstimo rotativo de uso intermitente, com prazo inferior a um mês;

- Ressaltou que o índice de concentração no Brasil é bastante influenciado pela participação dos bancos públicos no crédito direcionado, com os cinco maiores bancos detendo níveis de participação no crédito semelhantes a vários países. O nível de concentração é ainda menor se retiradas as carteiras de crédito rural e imobiliário, que são bastante concentradas nos bancos públicos no Brasil por serem créditos direcionados (com juros subsidiados, ainda que acima da taxa de captação dos recursos). Sobre a concentração, ressaltou ainda que as três maiores empresas detêm nível de concentração inferior às três maiores empresas de outros setores da economia e que, se não houvesse competição por causa da concentração, o setor bancário teria taxa de lucro abusiva em relação a outros setores;

- Defendeu que a rentabilidade da totalidade do setor bancário é inferior à rentabilidade de outros setores da economia brasileira e que a rentabilidade dos cinco maiores bancos nos últimos cinco anos está em



linha com a rentabilidade dos cinco maiores bancos de outros países emergentes, situando-se em 16,2% ao ano;

- Demonstrou a decomposição do *spread* bancário elaborada pelo Bacen, em que 55,7% é relativo à inadimplência, 23,7% ao lucro, 15,6% a impostos diretos, 3,8% a custos administrativos e 1,7% a reservas para depósitos compulsórios no Bacen e garantia de crédito;

- Argumentou que, entre os fatores explicativos para o diferencial de *spread* no Brasil em relação a uma amostra de países emergentes e desenvolvidos, estão os diferentes níveis de inadimplência, em que o custo da provisão para devedores duvidosos em relação à carteira de crédito situa-se em 4,5% no Brasil, 1,8% em países emergentes e 0,4% nos países desenvolvidos; os diferentes custos operacionais, em que as despesas administrativas e com pessoal em relação aos ativos rentáveis situam-se em 4,5% no Brasil, 3,4% nos países emergentes e 2% nos países desenvolvidos; bem como os custos tributários, em que a alíquota efetiva situa-se em 33% no Brasil, semelhante à de países desenvolvidos e muito superior à média de países emergentes, cuja alíquota efetiva situa-se em 22%;

- Comparou a taxa de inadimplência do cheque especial com a de outras linhas de crédito, mostrando que é bastante elevada, situando-se em 16,3%, bem acima da taxa de inadimplência média de todas as linhas de crédito para pessoas físicas, que é de 3,5%, de linha de crédito para veículos, que é de 2,7%, e do consignado, que é de 2,1%;

- Também apresentou os subsídios cruzados das contas bancárias, em que algumas contas não pagam tarifas por razões regulamentares, o que gera tarifas e juros mais elevados para outras contas;



- Pontuou que em diversos países se paga tarifas, além dos juros, para cada utilização do cheque especial e que os bancos brasileiros já estão implementando aperfeiçoamentos no cheque especial, oferecendo parcelamento em condições mais vantajosas para aqueles clientes que utilizam o produto de forma recorrente ou exagerada. Pretende-se instituir comunicação para os clientes que utilizarem mais de 15% do seu limite de cheque especial durante 30 dias consecutivos, a fim de que troquem essa linha de crédito para outras linhas de crédito com juros menores;

- Citou a evolução normativa no mercado de cartões, que é um meio de pagamento utilizado para mais de um terço das compras das famílias, e o crescimento do número de participantes, que atingiu 50 emissores, 10 bandeiras e 20 credenciadores em 2018, enquanto eram 26 emissores, 4 bandeiras e 3 credenciadores em 2010;

- Afirmou que a tendência é que o brasileiro use cada vez mais o cartão de crédito sem pagar juros aos bancos, o que corresponde a 75% do crédito total no cartão, sendo a metade correspondente ao parcelado-lojista, e a cerca de 88% dos usuários;

- Destacou que a inadimplência do crédito rotativo sofreu pouca variação e se mantém acima dos 33% e que houve, sim, queda da taxa do rotativo do cartão de crédito em consonância com a queda da taxa Selic, com a taxa dos cinco maiores bancos abaixo da média do setor bancário. Já a inadimplência do parcelado com juros é significativamente menor, de apenas 1,9%;

- Concluiu que a participação do cheque especial nos saldos de empréstimos a pessoas físicas é pequena, comparado com linhas de menor custo como Consignado e Imobiliário; que a divulgação de taxas



demonstra valores expressivos, mas não representa a efetiva realidade econômica do produto para bancos e clientes, por fatores metodológicos e comerciais; que o cheque especial apresenta taxas superiores a outras linhas por ser um crédito de curto prazo sem garantias e com elevada inadimplência; que parte das receitas do cheque especial é utilizada para compensar custos com gratuidades regulatórias em serviços de contas correntes, num efeito de subsídio cruzado; que a utilização de forma temporária e eventual do cheque especial é um benefício de flexibilidade financeira para os clientes, pois aqueles que usam de forma recorrente ou contínua têm a alternativa de migração para parcelamentos com juros menores; que o crescimento e as mudanças regulatórias no mercado de cartões de crédito criaram um ambiente mais favorável à competição; que, entretanto, existem importantes componentes do custo do crédito como a inadimplência e os subsídios cruzados, os quais não serão resolvidos apenas com aumento de competição; que o saldo das operações sobre o qual não incidem juros no cartão de crédito é significativo e que essas operações acabam sendo subsidiadas pelo rotativo com juros; que a mudança regulatória adotada pelo Banco Central criando o novo rotativo e o parcelamento do saldo não pago propiciou grande redução da taxa de juros do cartão de crédito; e que os emissores estão trabalhando em um novo produto Crediário, que acrescentará mais uma modalidade de crédito para os consumidores, que poderão ter prazos mais longos e taxas menores, com prazo mais curto para o recebimento dos recursos pelo lojista;

- Elencou diversos projetos e anteprojetos de lei que podem ajudar a reduzir juros ao diminuir a inadimplência, o custo operacional e o custo tributário; e



- Por fim, mostrou-se contrário à chamada “arbitragem regulatória”, em que instituições que fornecem os mesmos produtos são submetidas a regras diferentes. Apesar de essa arbitragem gerar aumento da competição no curto prazo, é causa de problemas no médio e no longo prazos.

2. Márcio Vieira Recalde, Diretor Executivo de Cartões e Meios de Pagamento da Caixa Econômica Federal:

- Apresentou números da Caixa em relação aos cartões de crédito e explicou a deficiência do cálculo anualizado de juros do rotativo do cartão de crédito. Isso porque a taxa anualizada é uma taxa fictícia, tendo em vista que a utilização da taxa do crédito rotativo se dá somente até a próxima fatura. Depois disso, o saldo restante é convertido em crédito direto ao consumidor, com taxas menores;

- Registrou que a causa para os juros altos do cartão de crédito é a inadimplência e ressaltou que parcela significativa dos usuários de cartão de crédito não utiliza o crédito rotativo, o que seria um fator explicativo para os juros altos; e

- Destacou que os bancos públicos incorrem nos mesmos custos dos bancos privados na concessão de crédito.

3. Rogério Magno Panca, Diretor de Meios de Pagamento do Banco do Brasil:

- Destacou a utilização do cartão de crédito como substituto do cheque pré-datado no comércio e a grande e crescente utilização dos cartões de pagamentos, com segurança para quem está



pagando e para quem está recebendo, pois o risco de crédito é de responsabilidade do banco emissor e que o uso do cartão de crédito, em vez do cheque, é fonte de mais segurança patrimonial;

- Registrou o Programa Mais que Digital do Banco do Brasil com maior credenciamento em pequenas cidades, o que aumentou a utilização do cartão de crédito; e

- Explicou que a trava bancária é uma necessidade para segurança da garantia de recebíveis na antecipação de recursos, a fim de que os mesmos recebíveis não sejam usados em outra linha de crédito, aumentando o risco, inclusive, no eventual crédito ao lojista pelo fornecedor.

4. Marcelo Kopel, Diretor Executivo para Cartões e Financiamentos de Veículos do Banco Itaú Unibanco:

- Destacou os investimentos em infraestrutura que permitem a utilização do cartão de pagamento em todo o País, com a comodidade e com a segurança necessária; e

- Registrou que o cartão de crédito é mais um meio de pagamento do que um meio de financiamento e que um novo produto, chamado de Crediário, irá permitir juros menores em relação ao parcelado “sem juros” do lojista, concentrando-se o lojista na sua atividade-fim de vendas comerciais; prazo menor para o recebimento do lojista, com taxa de desconto menor, e maior volume de linha de crédito direto ao consumidor por meio do cartão, o que beneficia todas as credenciadoras.

5. Gilberto Duarte de Abreu Filho, Diretor do Banco Santander:



- Apresentou o relacionamento creditício do Santander no Brasil, do microcrédito ao financiamento de grandes projetos;
- Registrou a diferença entre os modelos de cartão de crédito no Brasil e em outros países, em que o cartão é mais um meio de pagamento do que um meio de financiamento, e observou a pequena utilização do cheque especial em vários outros países, sendo mais comum o crédito rotativo como linha de curto prazo sem garantia;
- Enfatizou que a taxa de juro do rotativo do cartão de crédito é apenas anualizada, mas a cobrança é apenas por um mês, convertendo-se o saldo em crédito parcelado, bem como a taxa de juro do cheque especial, pois a utilização é intermitente e o saldo pode ser convertido em crédito direto ao consumidor; e
- Defendeu o não tabelamento da taxa de desconto por entender que existem diferentes realidades de comércio, em que tarifas diferentes refletem diferentes níveis de risco e diferentes níveis de volume. Também ponderou que a diminuição de prazo de repasse ao lojista geraria descasamento entre receitas e despesas, o que poderia gerar desequilíbrios e impedimentos de competição.

6. Vinicius Urias Favarão, Diretor Executivo da Bradesco Cartões e da Bradescard:

- Registrou a importância do mercado de cartão e o estímulo do Banco Central, regulador do mercado, à criação de bandeiras nacionais para fazerem frente às bandeiras internacionais;





- Destacou a necessidade de endereçar questões estruturais para diminuir juros, com o rotativo sendo apenas uma linha de crédito emergencial e não um crédito de consumo;
- Enfatizou a necessidade de mudança no modelo de negócio, a fim de que o cartão de crédito deixe de ser um meio de pagamento e passe a ser um meio de financiamento; e a necessidade da criação de uma linha Crediário no cartão de crédito para concorrer com o parcelado-lojista; e
- Destacou a taxa de inadimplência do cartão de crédito no rotativo, que é de cerca de 33%.

**Sugestões:** aprovação do cadastro positivo e de medidas que reduzam a inadimplência; manutenção do atual prazo D + 30; ênfase na auto-regulação; e introdução do “crediário”, que seriam compras parceladas pelo cartão, competindo com o parcelamento oferecido pelo lojista.

### **Sétima reunião**

A Comissão Parlamentar de Inquérito dos Cartões de Crédito teve a sua sétima reunião e quinta audiência pública realizada em 6 de junho de 2018. A audiência pública contou com a participação dos seguintes convidados:

- Otávio Ribeiro Damaso, Diretor de Regulação do Banco Central do Brasil;
- Reinaldo Le Grazie, Diretor de Política Monetária do Banco Central do Brasil;



- João Manoel Pinho de Mello, Chefe da Assessoria Especial de Reformas Microeconômicas do Ministério da Fazenda; e
- Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt, Conselheira do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – Cade

Antes das exposições dos convidados, o Presidente da CPI, Senador Ataídes Oliveira, registrou que, após as audiências públicas com representantes de consumidores, lojistas, grandes varejistas, credenciadores e emissores de cartão de pagamentos, ficou bastante clara importância desse meio de pagamento e de financiamento do consumo, com vantagens sobre outros meios de pagamento por permitir maior formalização. Outrossim, destacou que é um produto do amadurecimento da economia brasileira e registrou o avanço normativo.

Todavia, afirmou que ainda existe espaço para a redução dos juros nas operações de financiamento com o cartão de crédito; que, apesar do aumento da competição no setor de adquirência (credenciadora de lojistas), a concentração e a verticalização bancárias são causas dos altos spreads bancários, particularmente na área de cartões de crédito e no cheque especial.

Por outro lado, destacou a informação de que a inadimplência e o tempo de recuperação dos recursos inadimplidos são altos e que custam mais de 70% das receitas financeiras no cartão de crédito e a possibilidade do lançamento do cartão de crédito chamado “Crediário”, sem a determinação do fim do parcelado-lojista.

Reafirmou ainda a relevância da aprovação do Cadastro Positivo e a necessidade de se redesenhar o sistema de garantias de



recebíveis, a fim de que o lojista tenha mais liberdade para negociação de seus créditos a receber. Por fim, destacou a reunião ocorrida com o Presidente do Banco Central do Brasil, Ilan Goldfajn. Também apresentou questionamentos de telespectadores.

O Senador-Relator destacou as missões institucionais do Banco Central do Brasil, do Cade e do Ministério da Fazenda no sentido de promover a estabilidade e a concorrência no Sistema Financeiro Nacional. Desta forma, conclamou a uma regulação mais proativa, a fim de apressar a desconcentração bancária, particularmente a vertical, e parabenizou a estabilidade do Sistema Financeiro Nacional e da moeda alcançada. Também destacou a reunião ocorrida com o Presidente do Bacen para discutir propostas que diminuam os juros e taxas.

A fim de guiar as discussões, apresentou alguns questionamentos aos participantes, sem que visse a necessidade de que todos os expositores tratassem de todos os temas.

Dessa forma, perguntou se, após as importantes intervenções no mercado de cartões de pagamentos nos últimos anos realizadas pelo Banco Central, a instituição elaborou estudos e, em caso afirmativo, quais os impactos decorrentes da obrigação de interoperabilidade dos terminais de venda; da permissão para diferenciação de preços para pagamentos nas funções débito e crédito; e da transformação da dívida do rotativo em crédito parcelado.

Também indagou acerca da Resolução CMN nº 4.649, de 2018, que proíbe bancos de limitar ou impedir o acesso de instituições de pagamento a serviços bancários como emissão de boletos e débito em conta corrente e que tem importante impacto favorável à competição no mercado



de meios de pagamento. Ocorre que a Resolução obriga os bancos a oferecerem os serviços, mas não estabelece limites de preços. Assim, abre-se espaço para que práticas anticompetitivas sejam preservadas, bastando, para tanto, que sejam fixadas tarifas absurdamente caras para prover o serviço.

O Senador-Relator indagou ao Cade acerca da verticalização na indústria de cartões de pagamentos e a necessidade e a possibilidade de se obrigar desinvestimento. Dessa forma, observou que os principais conglomerados financeiros do país são importantes emissores, adquirentes e vêm ocupando importante espaço no mercado de bandeiras. A verticalização permite que se manipulem os preços relativos de forma a limitar a concorrência. Por outro lado, a verticalização pode reduzir custos.

Também questionou ao Secretário do Ministério da Fazenda a possibilidade de diminuição de prazo de repasse do pagamento ao lojista e a possibilidade de cobrança de juros ao portador, pois uma das principais demandas dos lojistas é o encurtamento do prazo de recebimento das vendas, de D + 30 para D + 2. Eventual mudança nesse sentido implicaria que o financiamento das vendas deixaria de ser feito pelo lojista e passaria a ser feita pelo emissor, com a autorização para os emissores cobrarem juros dos portadores no período entre a aquisição da mercadoria e o pagamento da fatura.

A todos os convidados, questionou que os emissores de cartão alegam, e com razão, que parte da explicação para as elevadas taxas de juros cobradas no cartão de crédito se deve à elevada inadimplência, da ordem de 30% para o crédito rotativo. Contudo, questionou o real o custo da inadimplência, pois parte significativa do valor inadimplido pode ser posteriormente recuperada. Também indagou sobre a eficiência na avaliação



de crédito, tendo em vista que 1/3 dos devedores não pagam suas faturas em dia. Em qualquer setor de atividade, erros de 1/3 seriam inadmissíveis. Dessa forma, perguntou se o mercado de inadimplentes é mais lucrativo para as instituições financeiras e, por outro lado, por que não surgem emissores especializados em oferecer cartões para clientes de baixo risco.

Ainda questionou o fato de que vários lojistas não oferecem descontos para pagamentos à vista. Em alguns casos, o cliente acaba pagando o mesmo preço se comprar à vista ou se pagar o saldo em parcelas. Aquilo que chamou de a jabuticaba brasileira do parcelado-lojista. Em audiências anteriores, não foi possível detectar uma explicação racional para esse comportamento do comércio. Por outro lado, é difícil acreditar que os lojistas adotem essa estratégia por falta de educação financeira. Dessa forma, questionou a racionalidade desse comportamento.

Após as exposições, o Senador-Relator voltou a questionar a verticalização como ainda prejudicial ao consumidor nacional do que a concentração bancária horizontal, destacando o birô de crédito dos maiores bancos e entendendo que as reformas que promovem a garantia ao crédito irão melhorar o ambiente de negócios e gerar maior competição, inclusive com novos participantes internacionais, mostrando-se preocupado com intervenções diretas que engessam o sistema financeiro e acabam promovendo resultados inesperados e prejudiciais aos próprios consumidores.

Destacou ainda a necessidade de se evitar a propaganda enganosa, como o parcelado “sem juros”, e de se criar melhores incentivos para se evitar o endividamento em linhas de curto prazo sem garantia real com uma melhor educação financeira.



O Senador Dário Berger indagou acerca de prazos de recebíveis, observou acerca da necessidade de educação financeira para se entender o funcionamento do sistema financeiro, da necessidade de se ter garantia para a concessão do limite de cartão, sugerindo o vínculo com depósitos ou mesmo taxas para o uso do cartão de crédito, incentivando o uso do cartão de débito. Mostrou-se preocupado com o incentivo ao endividamento, o que gera comprometimento alto da renda e superendividamento. Também indagou acerca do papel das cooperativas de crédito para a diminuir dos juros bancários e questionou a falta de diferenciação de preços, particularmente no chamado parcelado “sem juros”.

Destacamos os pontos mais relevantes externados por cada convidado.

1. Reinaldo Le Grazie, Diretor de Política Monetária do Banco Central do Brasil:

- Ressaltou a importância do tema de cartões de pagamentos, com o regulador mantendo o diálogo com todas as partes reguladas, destacando a atuação do Banco Central no Sistema de Pagamentos Brasileiros;

- Destacou os passos normativos do mercado de cartões de crédito, desde a publicação de relatório sobre o mercado, com a quebra informal do duopólio existente, passando pela edição da Lei nº 12.865, de 2013, e da Resolução nº 4.282, de 2013, que tratam das instituições de pagamento e dos arranjos de pagamento integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro, que permitiram melhor regulação financeira, com maior entrada de participantes, inclusive instituições não-financeiras, e mais arranjos abertos de pagamento;



- Registrou que a regulação financeira deve ser mais focada na maior competição em vez de na regulação direta em preços, com tratamento não discriminatório entre os participantes;
- Listou as principais medidas que foram tomadas nos últimos 5 anos, além da própria Lei nº 12.865, de 2013: obrigatoriedade de apenas as bandeiras com giro anual menor do que R\$ 20 bilhões tivessem arranjos de pagamentos fechados, isenção de autorização do regulador para a instituição de bandeiras e credenciadoras com giro anual inferior a R\$ 500 milhões e processo simplificado para empresas maiores, a desverticalização do mercado com a compensação centralizada das transações, destacando que os chamados novos entrantes já possuem uma participação de 25% do mercado e a redução das taxas de desconto para os lojistas, bem como o aumento da capilaridade e da penetração do mercado de cartões de pagamentos;
- Destacou as consultas públicas instituídas pelo Banco Central com o propósito de discutir o aumento da governança das bandeiras, do mercado de antecipação de recebíveis e a regulação das subcredenciadoras;
- Ressaltou que quando a competição não é suficiente, o Bacen tem usado de regulação direta, como foi o caso da intervenção no preço da tarifa de intercâmbio no débito, mas que a regulação do preço da tarifa de no cartão de crédito pode ter mais efeitos não planejados;
- Destacou que o regulador busca meios de incentivar o uso do cartão de débito como cartão de transação e o cartão de crédito como instrumento de financiamento, reduzindo subsídios cruzados e distorções nos preços dos juros;



- Destacou que alguns argumentam que o parcelado-lojista gera maior competição no mercado de crédito e que a regulação do parcelado-lojista, do prazo de repasse ao lojista e da tarifa de intercâmbio do cartão de crédito não é uma tarefa trivial. Dessa forma, são preferíveis as soluções de mercado; e

- Registrou ainda a criação de Grupo de Trabalho entre o Banco Central e participantes do mercado para a criação de pagamentos instantâneos especialmente por meio de telefonia celular, com conclusão de trabalho esperada para novembro de 2018.

2. Otávio Ribeiro Damaso, Diretor de Regulação do Banco Central do Brasil:

- Destacou a Agenda Bacen+ que tem quadro pilares: a cidadania financeira, modernização da legislação, sistema financeiro mais eficiente e crédito mais barato. Ressaltou que essa Agenda é planejada e implementada em momento de intensa inovação tecnológica, pois as chamadas *fintechs* devem mudar a arquitetura do sistema financeiro, porém devem ser incorporadas ao sistema financeiro com segurança;

- Destacou que nas Sociedades de Crédito Direto, sem captação de recursos juntos ao público, o Bacen alterou um importante paradigma de identificação do grupo de controle, pois fundos de investimento de *private equity* (capital fechado) poderão investir e controlar essas *startups*, que poderão ter importante papel para o crédito a pequenas e microempresas, a famílias não atendidas pelo setor bancário e para contestar as margens de lucro desse setor;





- Quanto aos cartões de crédito, ressaltou que a competência do Banco Central para regular o setor é recente e que não é uma atividade trivial, visto que é preciso regulamentar sem causar danos inesperados ao setor;

- Destacou ainda as mudanças ocorridas no sistema financeiro por causa dos novos aplicativos pelo telefone celular, que podem gerar mais competição por causa da comodidade ao consumidor; e

- Destacou o Cadastro Positivo e a Duplicata Eletrônica como inovações legislativas que podem diminuir juros para consumidores e empresas.

3. Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt, Conselheira do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – Cade:

- Destacou que no Brasil há quatro bancos com poder de mercado muito grande, de forma horizontal, vertical e conglomeral e que as elevadas taxas de juros e de spreads podem ser consequência desse poder de mercado, mas que as fintechs podem contestar esse poder de mercado, com a desbancarização dos usuários do sistema financeiro. Dessa forma, o Estado deve agir para agilizar ou não atrasar esse processo, diminuir o poder dos bancos e das taxas de juros de forma permanente;

- Para agilizar esse processo de aumento da competição, registrou que o Estado brasileiro deveria reprovar atos de concentração, como foram os casos Itaú/XP, Itaú/Citi e Bradesco/HSBacen, que piorem a verticalização ou exclusividade no mercado de cartão de crédito ou birôs de crédito que ampliem o poder vertical ou conglomeral dos bancos e adotar medidas estruturais que deem garantias, segurança e transparência para o



emprestador, como aprovar o Cadastro Positivo para trazer maior concorrência no empréstimo de crédito, aumentar o crédito, diminuir a taxa de juros médias da economia, diminuir o nível de inadimplência e o endividamento;

- Destacou a concentração bancária nos últimos 13 anos e as taxas de juros finais e os spreads que são muito altos quando comparados com os de vários outros países;

- Destacou os atos de concentração mais relevantes no sistema financeiro nacional nos últimos e defendeu que a análise de concentração tradicional não funciona adequadamente para mercados altamente tecnológicos como os serviços financeiros;

- Defendeu ainda que os atos de concentração aumentam o poder de mercado dos grandes bancos, seja de forma horizontal por meio da aquisição de outros bancos, seja vertical, por meio de controle de credenciadoras e bandeiras, e de forma conglomeral, por deter informações sobre a base de clientes para analisar risco de crédito, vender seguros, etc;

- Destacou que o maior uso de cartões de crédito é benéfico ao País por vários motivos, entre os quais dificultar atos ilícitos no sistema financeiro nacional, todavia promove o aumento de poder de mercado dos bancos;

- Destacou ainda que a joint venture de birô de crédito GIC tem o potencial de promover lesão gravíssima, com potencialidade de exclusão de players no mercado de birô (Serasa, SPC, Boavista) e domínio dos dados de todos os brasileiros pelos 5 maiores bancos, podendo até mesmo a colocar os benefícios do Cadastro Positivo em risco;



- Narrou a evolução normativa e frisou que as lojas seguem com mais de uma máquina, a despeito do regramento de interoperabilidade promovida pela Circular Bacen nº 3.765, de 2015, e da obrigatoriedade de leitura de recebíveis pelos bancos, conforme a Circular Bacen nº 3.721, de 2014, o que denota que os participantes não atuam conforme os marcos normativos e que há falta de monitoramento adequado, pois o estabelecimento quer ter uma só máquina com acesso a todas as bandeiras;
- Explicou que quando um lojista tem um relacionamento com um banco pequeno e com uma credenciadora controlada por um grande banco, a credenciadora pode dificultar a agenda de leitura de recebíveis. A seu turno, se o lojista tem conta em banco grande e relacionamento com um credenciador pequeno, o banco pode dificultar a leitura de recebíveis alegando problemas operacionais. Portanto, o lojista tem dificuldade para obter crédito se tem relacionamento com banco pequeno ou credenciadora não controlada por banco;
- Detalhou que o Sistema de Crédito e Garantia, controlado pela Câmara Interbancária de Pagamentos, garante que o lojista pagará ao banco os recursos antecipados com a garantia de recebíveis travados. O problema é que os bancos maiores travam os recebíveis por relacionamento, o que impede o lojista de mudar o domicílio. Ressaltou que a CIP é controlada pelos maiores bancos;
- Apontou outro problema que é o rebate que o credenciador verticalizado concede ao lojista, mas paga menor taxa de intercâmbio ao banco controlador, o que dificulta a concorrência do credenciador independente; e



- Por fim, defendeu a taxa máxima também para a taxa de intercâmbio no cartão de crédito e melhor governança das entidades de representação de instituições financeiras.

4. João Manoel Pinho de Mello, Chefe da Assessoria Especial de Reformas Microeconômicas do Ministério da Fazenda:

- Apontou que a participação do mercado de crédito rotativo passou de 3% para 2% da carteira de crédito para as pessoas físicas nos últimos 7 anos, em que as taxas de juros no cartão de crédito refletem todas as dificuldades do mercado de crédito no Brasil, que há alguns problemas de percepção que são reflexos da forma de divulgação das taxas anualizadas e que o ciclo de queda dos spreads se coaduna com o atual ciclo de queda de afrouxamento monetário;

- Registrou que o retorno sobre o capital e os juros dos 4 principais bancos brasileiros caiu nos últimos 15 anos, refletindo a diminuição do risco para o investimento e para o crédito por causa dos avanços obtidos com reformas nesse período;

- Também destacou que a margem líquida de juros já se assemelha com o obtido em outros países, diferentemente do passado quando era bem maior, mas o retorno sobre o capital ainda está acima do obtido em outros países de renda alta e de renda média como o Brasil;

- Destacou que esse padrão de diminuição de margem líquida de juros se reflete em todas as linhas de crédito;

- Explicitou a decomposição do spread em que para o crédito total (livre e direcionado) se situa em 17,2% na média de 2011 a



2016, sendo 4% correspondente a lucros, 2,7% a impostos diretos (IR e CSLL), 0,3% a encargos monetários compulsórios e 9,6% a inadimplência;

- Destacou que sempre que foi dada garantia ao crédito a taxa de juros caiu brutalmente, exemplificando a queda da taxa de juros do crédito ao consumidor com o desconto em folha consignado e com a alienação fiduciária no crédito imobiliário e de automóveis;

- Apontou que a falta de transparência na identificação de devedores e de eficiência institucional na recuperação de garantias dificulta a competição e a entrada de novos bancos, particularmente estrangeiros, a despeito do retorno alto, visto que é difícil operar em um país como o Brasil;

- Destacou que, conforme dados do Banco Mundial, o percentual de recuperação de crédito no Brasil para empresas em recuperação judicial ou falência é de 16%, sendo de 5% no crédito livre, próximo a 2% no cartão de crédito e de 20% no crédito imobiliário, ao passo que no restante da América Latina a taxa de recuperação de crédito para empresa em recuperação judicial ou falência é da ordem de 31%;

- Assinalou que todo sistema de crédito que funciona bem se caracteriza por segurança nas garantias e compartilhamento público de informações do devedor. Dessa forma destacou a aprovação do Cadastro Positivo, que tem a oposição unicamente de algumas entidades de defesa do consumidor, com uma legítima preocupação em relação à proteção de dados e ao fato de que alguns consumidores podem se mostrar em pior situação de crédito por serem mais visivelmente devedores superendividados que se beneficiam com a inadimplência; e



- Afirmou que a taxa de juros dos recebíveis de vendas já realizadas (crédito performado) é mais importante do que o prazo de recebimento e finalizou destacando o projeto de lei de recuperação judicial enviado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional.

**Sugestões:** limitação da taxa de intercâmbio no cartão de crédito; melhor governança das entidades de representação de instituições financeiras; e possibilidade de o cliente oferecer garantias (por exemplo, aplicações em fundos de investimento) para operações com cartão de crédito e cheque especial.



## Capítulo IV

### Recomendações e Encaminhamentos

Antes de detalhar as sugestões, é importante pontuar que o mercado de cartões de pagamento é bastante distinto de outros mercados. Como há vários agentes envolvidos (usuários ou portadores, emissores, adquirentes, lojistas e bandeiras), que são interligados por um complexo sistema de preços e tarifas, as intervenções no mercado, mesmo quando necessárias, podem levar a consequências diversas das inicialmente previstas. Por esse motivo, na maioria das vezes, as intervenções propostas serão sugestões de ação para o órgão regulador, o Banco Central, ou para o Cade. Por serem de natureza infralegal, são mais flexíveis e, portanto, passíveis de serem adaptadas e aprimoradas à medida que se observam seus efeitos concretos sobre o mercado.

Identificamos, entretanto, intervenções onde a ação legislativa se faz necessária. Adiante explicaremos detalhadamente as motivações, por ora, iremos somente registrar que, junto com este Relatório, estamos sugerindo apresentação de três projetos de lei, com os seguintes objetivos:

- i) Criar título de crédito a partir dos recebíveis;
- ii) Proibir publicidade fazendo referência a “parcelado sem juros”;
- iii) Obrigar bancos e estabelecimentos comerciais a afixarem cartazes alertando os consumidores sobre os perigos de endividamento com cheque especial e cartão de crédito.



As sugestões desta Relatoria são provenientes das conclusões a que chegou após as diversas audiências públicas.

Agrupamos as propostas em três grandes categorias. A primeira compreende medidas que têm por objetivo ampliar a concorrência e aprimorar o mercado de cartões de crédito e de meios de pagamento. Se pudermos identificar algum consenso entre tantas apresentações, é que melhorar o ambiente institucional com vistas a ampliar a concorrência no setor é fundamental para obtermos taxas de juros sustentavelmente mais baixas.

O segundo grupo de sugestões referem-se a medidas com objetivo de melhorar a educação financeira. Há uma percepção de que os consumidores não têm total consciência do custo do crédito e, por esse motivo, se endividam além do que seria desejável. Melhorar a educação financeira deverá contribuir para que o crédito seja tomado de forma mais responsável.

Por fim, oferecemos propostas que visam reduzir o risco de crédito. Uma das principais justificativas para os juros mais elevados no rotativo do cartão de crédito e no cheque especial é a elevada inadimplência associada a esses dois instrumentos. Medidas que consigam melhorar a qualidade da informação sobre o devedor ou que dêem maior garantia para os credores terão o impacto desejável de reduzir a taxa de juros.

## **I – Medidas para aprimoramento do mercado de cartões e de meios de pagamento, visando maior concorrência e eficiência ao setor**

### **I.1 – Transformação de recebíveis em títulos negociáveis dentro e fora do mercado financeiro**





Essa demanda foi apresentada por diversos representantes de lojistas. O estabelecimento comercial, quando efetua a venda, recebe o valor transacionado somente após trinta dias, no jargão do mercado, em D + 30. Atualmente, os lojistas já vendem esses recebíveis no mercado financeiro, antecipando o valor das vendas. Entretanto, há sérias limitações para essa venda. Muitas vezes, por condutas anticompetitivas de alguns participantes do mercado, a antecipação acaba sendo feita com o banco associado ao adquirente e com taxas de juros excessivamente altas para o risco envolvido. Observe-se que, no caso daquilo que se denomina “recebíveis performados”, ou seja, recebíveis decorrentes de vendas efetivamente realizadas, o risco de crédito para o adquirente é zero, pois, independentemente do usuário do cartão pagar ou não a compra, o lojista terá de ser pago em D + 30.

A proposta, contudo, vai além de pedir que o regulamento e a fiscalização impeçam condutas anticompetitivas por parte dos adquirentes e bancos associados. O recebível deve se transformar em um ativo financeiro que possa ser transacionado em qualquer mercado, não somente o financeiro, por meio de um título de crédito livremente negociado. Dessa forma, os lojistas poderiam, por exemplo, oferecer os recebíveis em garantia para fornecedores ou vender os títulos para fundos de direito creditório.

O aumento da competição para títulos com risco de crédito próximo de zero permitirá que a antecipação de recebíveis se dê a taxas menores, reduzindo o custo financeiro dos lojistas. A tendência será então a redução de preços, com dinamização do comércio e da economia.

Assim como a duplicata, para exemplificar, regida pela Lei nº 5.474, de 1968, a emissão de título lastreado em recebíveis a ser emitida por estabelecimento comercial requer autorização legal. Dessa forma,



apresentamos em anexo projeto de lei que, se aprovado este relatório, passa a ser projeto de lei desta Comissão.

Os benefícios esperados da regulamentação dos recebíveis como título de crédito são:

i) maior autonomia para empresas utilizarem livremente seus recebíveis como garantias de empréstimos;

ii) ampliação da possibilidade de uso dos recebíveis pelos lojistas, podendo ofertá-los para outras IFs, FIDCs e fornecedores;

iii) ampliação da competição no mercado de crédito com garantias;

iv) aumento na segurança quando da utilização de recebíveis de cartões de crédito como lastro de operações;

v) condições mais seguras e eficientes para que as pequenas e médias empresas possam usar seus recebíveis comerciais como garantias de operações de crédito; e

vi) redução do custo do crédito, em especial no segmento das pequenas e médias empresas, em que há menor disponibilidade para oferecimento de garantias.

**I.2 – Alterar a forma de cobrança do cheque especial, de um percentual sobre o saldo negativo para uma combinação de tarifa fixa com montante variável, proporcional ao valor do empréstimo**



A proposta é que o uso do cheque especial passe a ser cobrado de forma semelhante ao que ocorre nos Estados Unidos e em alguns países da Europa, onde, para se usar o cheque especial, o cliente paga uma combinação de taxa fixa e juros.

O cheque especial é uma linha de crédito cara, que envolve elevada inadimplência e outros custos elevados para os bancos, como necessidade de manter os compromissos de requerimento de capital, mesmo que o financiamento não seja realizado, além de custos fixos.

O que ocorre atualmente é que, como a cobrança é proporcional ao valor emprestado, se a conta ficar negativa por pouco tempo e em baixo montante, o valor monetário a ser pago será também baixo, mesmo se a taxa de juros for alta (ou seja, um percentual alto sobre um valor baixo resulta em valor baixo). Possivelmente, o valor arrecadado a título de juros mal será suficiente para cobrir os custos fixos da transação. O resultado é que a taxa de juros necessita ser muito alta para compensar essas operações de baixa rentabilidade.

Se houvesse a cobrança de um valor fixo mínimo, que compensasse os custos fixos da operação, a taxa de juros geral poderia reduzir, beneficiando os clientes que utilizam essa linha de crédito mais intensamente e por mais tempo. São justamente esses clientes que, atualmente, incorrem em maiores gastos com pagamento de juros e que apresentam maior risco de se endividarem fortemente.

### **I.3 – Cobrança de uma combinação de tarifa fixa e juros no crédito rotativo**



É prática comum em outras jurisdições, como Estados Unidos, Reino Unido, União Europeia e outras, a cobrança de tarifa de abertura de crédito rotativo quando não é pago o valor mínimo exigido da fatura. Como no Brasil essa prática não é comum, a comparação internacional entre as taxas de juros praticadas nas operações com cartão de crédito e cheque especial é dificultada.

Simulação realizada pelo Bacen, resulta que, para cada aumento de R\$10 em uma tarifa hipotética aplicada ao rotativo do cartão de crédito, a taxa de juros média se reduziria em 1,62 ponto percentual ao mês. Uma tarifa equivalente à metade do valor cobrado nos Estados Unidos, 19 dólares, ou R\$69,52, reduziria as taxas de juros do rotativo não regular de 14,1% ao mês para 2,9% ao mês.

Dessa forma, deve ser solicitado ao Bacen que aprofunde os estudos dos impactos nas taxas de juros da cobrança de tarifa fixa para acesso ao crédito rotativo do cartão de crédito e do cheque especial.

#### **I.4 - Recomendar ao Banco Central que analise a imposição de teto para a tarifa de intercâmbio na função crédito**

Em março último, no âmbito do Programa Bacen+, o Banco Central publicou a Circular nº 3.887, de 2018, para estabelecer um teto sobre a tarifa de intercâmbio do cartão de débito. O objetivo é reduzir a chamada tarifa de desconto, que os adquirentes cobram do lojista, com provável impacto direto sobre os preços dos bens.

Entendemos que uma das principais falhas de mercado que motivou a decisão do Banco Central está também presente nas transações na



função crédito, qual seja, excessiva concentração e, sobretudo, verticalização da indústria de cartões.

Por outro lado, conforme expusemos, o mercado de cartões de crédito possui especificidades que exigem cautela na hora de intervir. Por isso, é difícil prever exatamente quais seriam os impactos de uma regulamentação da tarifa de intercâmbio. O que se espera com a medida é que a redução da tarifa de intercâmbio leve a menor tarifa de desconto, reduzindo os custos dos lojistas, que seriam repassados para o preço final das mercadorias.

Assim, recomendamos que o Banco Central aprofunde estudos no sentido de limitar as tarifas de intercâmbio na função crédito – limitação, aliás, já praticada em outros países – pois enxergamos potencial para redução de custos para lojistas e usuários, sem prejuízo para o bom funcionamento do mercado.

Contudo, tendo em vista que o teto para a tarifa de intercâmbio nas transações com débito somente entrará em vigor em outubro, entendemos que novas limitações de tarifas de intercâmbio, dessa vez na função crédito, deveriam aguardar para que sejam avaliados os impactos da limitação imposta para transações no débito.

Dessa forma, deve ser solicitado ao Bacen que até outubro de 2019, quando terá completado o primeiro ano de controle sobre a tarifa de intercâmbio no débito, seja avaliada a oportunidade e conveniência de regulação de um teto para a tarifa de intercâmbio de cartões de crédito do mercado de cartões.



### **I.5 – Recomendar ao Banco Central fixar o limite para o prazo de pagamento para os lojistas em D + 15**

Como já discutido ao longo dos trabalhos desta Comissão, no Brasil, os prazos de pagamento nos arranjos de cartão de crédito apresentam a particularidade de serem superiores à média internacional. O lojista recebe o valor da venda em D + 30. Ao fim e ao cabo, para ter capital de giro, o lojista é obrigado a ir ao mercado para antecipar os recebíveis. É um desenho disfuncional. Quem deveria financiar o portador são os bancos, que, em tese, devem ter vantagens comparativas na atividade. Ao lojista deveria caber sua função precípua de vender, e não de financiar.

No resto do mundo, o usual é o lojista receber pela venda em D + 1 ou D + 2, de forma que é o emissor quem financia o portador entre o momento da venda e o pagamento da fatura. A forma como esse financiamento se dá são diversas, pode ser via maior tarifa de intercâmbio, aumento do valor da anuidade, maior taxa de juros para aqueles que utilizam o crédito rotativo ou cobrança de juros entre a compra e o pagamento da fatura.

Justamente por haver essa diversidade de formas de o emissor recuperar os custos do financiamento, recomendamos que o regulamento fixe em D + 15 o prazo para pagamento dos lojistas, pelo menos inicialmente. Com isso, o Banco Central poderá avaliar as consequências da alteração e, dependendo de como o mercado se reorganizar, aproximar nossa realidade da dos demais países.

A sugestão de migrar para D + 15, e não para D + 2, como é a prática internacional, decorre da necessidade de adaptar os participantes da indústria ao novo modelo. Não se pode ignorar que as estratégias negociais



de emissores e credenciadores estão significativamente fundamentadas no prazo D + 30.

É necessário que a transição seja gradual e planejada, para que toda a cadeia tenha condições de se reestruturar de maneira adequada e não haja retrocessos em termos de redução da competição, inclusive no que tange à competição na concessão de crédito rotativo.

Registre-se, por fim, que essa proposta tem o mesmo espírito de projetos de lei já em tramitação e que também propõem redução no prazo de recebimento do lojista. Reforçamos, contudo, nosso entendimento de que a alteração de prazos deve ser feita por norma infralegal, que garante maior flexibilidade ao processo, e não por meio de lei.

#### **I.6 - Recomendar ao Banco Central e Cade que estudem medidas de desverticalização do mercado**

A verticalização do mercado de cartões, com os maiores bancos se tornando importantes emissores e controladores de adquirentes e bandeiras permite que se crie uma série de subsídios cruzados, distorcendo os preços relevantes (tarifa de intercâmbio, tarifa de desconto, anuidade dos cartões, etc), com o objetivo de afastar a concorrência. Gera-se, assim, uma dupla ineficiência: pela distorção dos preços, per si, e pela menor competição.

O CADE abriu inquéritos administrativos para investigar denúncia de práticas anticoncorrenciais decorrentes da verticalização. Entre essas práticas, destacam-se a venda casada; relações de exclusividade (contratual ou de fato) entre arranjos de pagamento e credenciadoras do mesmo conglomerado financeiro; criação de dificuldades para ler a agenda



de recebíveis de pequenas credenciadoras e, com isso, dificultar a antecipação de recebíveis; nas operações de *pinpads*, imposição de dificuldades de acesso para as credenciadoras menores e entrantes no mercado.

Por outro lado, a verticalização pode gerar economias de escala e redução de custos, com potencial repasse para os usuários.

Além disso, há que se ter especial cautela com as bandeiras de cartão de crédito, em que ganha expressiva relevância a análise horizontal do mercado, a colocar, ao lado das gigantes globais Visa e Mastercard, as bandeiras nacionais Elo e Hipercard. Eventual restrição destas últimas pode levar ao indesejado efeito de retorno ao duopólio de bandeiras que vigorava no país há alguns anos. Em 9 anos da criação desses arranjos de pagamento nacionais houve ampliação da competição em relação ao cenário anterior de duopólio.

Vários países já adotaram medidas contra a verticalização no setor, obrigando, em alguns casos, o desinvestimento.

Ainda no final dos anos 1980, por exemplo, o Reino Unido obrigou que o Barclays e o JCCC, que eram operadores exclusivos da Visa e Mastercard, respectivamente, dividissem o mercado com outros concorrentes.

Mais recentemente, na Argentina, a PRISMA, adquirente exclusiva da Visa e controlada pela bandeira e mais quatorze bancos, foi obrigada a se dividir em 2017, como o objetivo de aumentar a competição no mercado de meios de pagamento.

No Chile, o TDLC (Tribunal de Defesa da Livre Concorrência, em tradução livre) recomendou a separação entre serviços de emissão e





adquirência nos bancos e que fosse proibida a atuação conjunta de bancos no serviço de aquisição. Essa última recomendação deve impactar diretamente a Transbank, que detém o monopólio da atividade no país e é controlada por bancos. Registre-se, contudo, que, no caso chileno, o TDLC tem poder somente normativo. Para que suas recomendações se tornem mandatórias é necessário que sejam acatadas pelo Poder Executivo.

Em janeiro de 2017, o parlamento israelense aprovou lei obrigando os dois maiores bancos (Leumi e Hapoalin) a desinvestirem seus negócios no mercado de cartão de crédito. Para assegurar competição, a mesma lei proibiu instituições financeiras e não financeiras de grande porte de adquirir as empresas de cartão. Esses bancos ficaram também proibidos de participar da atividade de credenciamento.

Diante da importância do mercado de cartões e dos potenciais impactos da verticalização sobre a concorrência e custos setoriais, é importante conhecer a realidade do mercado brasileiro para, se for o caso, exigir medidas no sentido de alterar sua atual organização, em sentido similar a que outros países fizeram. A solução, em muitos casos, pode residir não necessariamente na interferência na estrutura de um conglomerado verticalizado, mas na punição dos que abusarem desta posição.

### **I.7 – Imposição de limites para as travas bancárias**

Essa medida é fundamental para ampliar a concorrência no mercado de recebíveis.

A trava bancária é um mecanismo pelo qual o banco impede que um recebível possa ser livremente negociado no mercado. O instituto da



trava bancária é, em princípio, saudável: a instituição financeira antecipa recursos para o lojista e, para ter maior garantia, trava os recebíveis, impedindo que o mesmo recebível seja dado como garantia para mais de uma operação de antecipação de receitas.

O problema é que, de acordo com críticas de estabelecimentos comerciais e da representante do Cade em audiência pública, não tem havido correspondência entre o valor financiado e o valor travado. As travas são realizadas por bandeiras, isto é, todo o valor a ser recebido de uma bandeira deve ser pago sempre no mesmo domicílio bancário. Dessa forma, valores travados são, em geral, muito superiores aos empréstimos concedidos. É a chamada trava de relacionamento ou trava sobre valores “não performados”. Assim, se houver um excedente de vendas, o lojista somente poderá antecipar esse excedente com o banco que fez a trava, reduzindo a concorrência e, conseqüentemente, aumentando o custo do empréstimo. Assim, os lojistas se tornam praticamente reféns da instituição domicílio (que, muitas vezes, pertence ao mesmo conglomerado financeiro da adquirente).

A proposta é limitar a trava bancária ao valor financiado. Assim, os recebíveis, performados ou não, naquilo que excederem os valores antecipados, poderão ser livremente negociados no sistema bancário ou até, conforme proposta anteriormente, em outros mercados, como fornecedores ou de valores mobiliários.

Dessa forma, recomendamos que Bacen e Cade avaliem medidas transitórias, que vigorem até o pleno funcionamento do registro de recebíveis, que limitem a trava total, aumentem a segurança na utilização dos recebíveis de cartões como garantia em operações de crédito, e combatam as



condutas potencialmente anticompetitivas vigentes no mercado de antecipação de recebíveis e travas bancárias.

**I.8 – Alterar a forma de tarifação na função débito, que passaria a ser um valor fixo (único ou por bandas), em vez de ser uma proporção do valor transacionado.**

Essa proposta está em linha com o conteúdo de projetos de lei em tramitação. Entretanto, assim como no caso da redução de prazo de pagamento para os lojistas, entendemos que o mais correto é a norma ser feita por meio de regulamentação infralegal. Cabe destacar também que essa proposta foi sugerida pelo representante do Instituto de Desenvolvimento do Varejo em audiência pública na CPI.

Nossa sugestão é a tarifa de desconto para transações no débito ser fixa. Pode ser o caso (dependendo de estudos prévios), que não haja uma, mas várias tarifas fixas, escalonadas de acordo com o valor da venda (por exemplo, até R\$ 100 cobra-se um valor, de R\$ 101 a R\$ 1000 outro valor, e assim sucessivamente, até um valor máximo, aplicável sobre transações acima de determinado montante).

Vários países já impõem a cobrança de valores fixos por transação na função débito, em substituição a um percentual sobre o valor das vendas, embora esse teto, usualmente, seja estabelecido para a tarifa de intercâmbio. Há também esquemas onde a tarifa de intercâmbio para transações no débito sejam compostas de duas partes, uma fixa e outra como função do valor transacionado.

Se considerarmos apenas o custo do serviço, a cobrança de um valor fixo parece ser mais sensata. Ao contrário do que ocorre nas transações



na função crédito, onde há risco de inadimplência, o que faz com que o custo (decorrente da inadimplência) aumente com o valor da venda, nas transações a débito o custo tende a ser fixo. Por questões de eficiência econômica, portanto, o recomendável seria, em princípio, que a tarifa de intercâmbio para a função débito fosse um valor fixo, independentemente do montante transacionado.

Dessa forma, deve ser solicitado ao Bacen que em até seis meses após a aprovação deste Relatório, seja avaliada a oportunidade e conveniência de regulação da tarifa do cartão de débito como um valor fixo (ou um conjunto de tarifas, escaloradas pelo valor da compra, sujeitas a um teto) e não como percentual do valor da transação.

### **1.9 - Incentivo ao desenvolvimento de pagamentos instantâneos**

Os pagamentos instantâneos são aqueles feitos principalmente por celulares, 24 horas por dia, 7 dias por semana, com disponibilidade imediata dos recursos para o credor da transação, para sua pronta utilização, independente das instituições nas quais o pagador e o recebedor tenham conta. Internacionalmente, têm sido vistos como a forma de pagamento mais próxima do dinheiro em espécie. Por isso, e como forma de aumentar o uso de pagamentos eletrônicos, eles vêm sendo estimulados ao redor do mundo.

Os pagamentos instantâneos podem trazer benefícios para os consumidores e para os lojistas. Do ponto de vista dos pagadores, há o aprimoramento da experiência, a facilidade em iniciar pagamentos e a redução do tempo de fila nos pontos de venda. É possível a existência de soluções que demandem poucos comandos por meio de um aplicativo usado num telefone celular para iniciar o pagamento, inclusive com endereçamento por meio somente do número de telefone celular do recebedor. Em



pagamentos para lojistas, é possível a existência de soluções que permitam a transferência de recursos por meio de uma simples leitura de um QR Code gerado pelo lojista. Para os recebedores, existe a disponibilização imediata dos fundos em sua conta corrente ou de pagamento. Nos cartões de débito esse prazo é, em média, de 2 dias e nos cartões de crédito é de 30 dias, em média. Além disso, regra geral, o custo de aceitação do pagamento instantâneo tem sido menor que o custo dos cartões de crédito e de débito, pois existem menos intermediários para viabilizar a transação, quando comparado aos modelos dos cartões.

Com esses benefícios, existe uma grande probabilidade de os pagamentos instantâneos contestarem de forma efetiva o sistema de cartões de pagamento. A interoperabilidade entre os diferentes instrumentos pode ser requisito essencial para que o mercado de meios de pagamento se torne mais competitivo. Com o aumento da concorrência entre instrumentos de pagamento, existirão pressões para que os cartões de crédito diminuam as taxas cobradas dos lojistas e dos consumidores pela aceitação e pelo uso do instrumento.

Nesse sentido, deve ser solicitado ao Bacen, que num prazo de seis meses a contar da aprovação deste Relatório, submeta previsão de cronograma para proposição de regulamentação que crie as condições necessárias e dê as diretrizes para o desenvolvimento de serviços de pagamentos instantâneos eficientes, competitivos, seguros, interoperáveis e inclusivos.

#### **I.10 – Aprimoramento da governança das entidades de classe e estruturas verticalizadas**



As entidades de classe cumprem papel importante para o desenvolvimento do setor. Produzem estatísticas, realizam estudos, propõem normas e auto-regulação. Obviamente, o objetivo dessas entidades é defender os interesses dos associados. Não enxergamos isso, entretanto, como um jogo de soma zero: há uma interseção grande entre os interesses dos participantes da indústria de cartões e o interesse da sociedade em geral.

Não podemos negar, contudo, que há conflitos. Nem sempre o interesse dos associados é o mesmo da sociedade. Mas há outro nível de conflitos que merece ser avaliado: entre os próprios associados. A Abecs (Associação Brasileira das Empresas de Cartões de Crédito e Serviços), por exemplo, tem como associados emissores, bandeiras e adquirentes. Dentro de cada grupo, há instituições de grande a pequeno porte, há grupos inteiramente verticalizados e empresas independentes. Considerações semelhantes se aplicam à Febraban (Federação Brasileira dos Bancos) e à CIP (Câmara Interbancária de Pagamentos). Essa última não é uma associação de classe, mas uma entidade sem fins lucrativos que presta serviços de liquidação de pagamentos e administra o SCG (Sistema de Controle de Garantias), que executa a trava bancária mencionada anteriormente.

Se houve um consenso em todas as audiências públicas e nos pronunciamentos dos diversos interlocutores foi que uma das soluções para as elevadas taxas de juros passa por maior competição. Certamente, uma participação mais ativa dos associados de menor porte nas decisões e recomendações das entidades de classe poderá contribuir muito para se ampliar a competição no mercado.

Esta CPI tem plena consciência de que não pode intervir em entidades privadas. Mesmo assim, não pode se furtar de apresentar sugestões



que possam aprimorar o mercado de cartões de crédito no País. Dessa forma, sugerimos as seguintes propostas:

i) Que as entidades representativas do setor (Febraban e Abecs, especialmente) alterem suas regras de governança, representação e participação dos agentes no processo decisório das entidades, conferindo poderes isonômicos entre grandes bancos e suas controladas em relação às instituições de menor porte e entrantes. Considerando serem ambas entidades de autorregulação, é importante que as decisões sejam tomadas tendo como objetivo abarcar os interesses de todos os agentes do mercado e não somente os dominantes. Minimiza possíveis conflitos de interesse;

ii) Que a CIP altere suas regras de governança, participação e representação, também no sentido de conferir maior participação das empresas de menor porte, alterando o modelo atual de assentos fixos para os 5 maiores bancos do país e rotatividade nos assentos para as menores instituições, para um modelo de rotatividade de todos os assentos, sem privilégio de nenhum grupo econômico;

iii) Que os grupos econômicos verticalizados alterem a estrutura de governança de suas controladas, separando-se todas as empresas do grupo em termos societário, diretivo e contábil, de modo a minimizar o risco de práticas de subsídio intragrupo e viabilizar auditorias externas que possam atestar, periodicamente, que as empresas estão sendo geridas de maneira independente em relação ao resto do grupo.

### **I.11 – Fomento ao novo produto denominado “crediário”**

Criação de forma adicional de pagamento denominada até o momento de “crediário”. Ao lado do pagamento em dinheiro, boleto, cartão



de débito, nesta modalidade o cartão de crédito seria utilizado como meio de financiamento, com taxas menores e prazos mais longos aos portadores. O financiamento ocorreria no ponto de venda entre consumidor e emissor do cartão, trazendo transparência e equilíbrio à atividade de crédito ao consumo. A precificação caberia a cada emissor/credenciador e das respectivas estratégias comerciais, com MDRs provavelmente reduzidos. Esta opção incrementa a penetração de cartões no consumo privado, contribuindo não só para a pauta de formalização da economia, mas principalmente, ao que ora interessa, colaborando sensivelmente na redução de taxas de juros em outras modalidades de crédito, como o rotativo do cartão.

Em síntese, podem ser citadas as seguintes vantagens:

- (i) transparência ao portador quanto aos juros cobrados em transações parceladas;
- (ii) portadores de baixa renda poderão adquirir bens e serviços de maior valor;
- (iii) estabelecimentos comerciais de menor porte terão condições de competir com grandes varejistas, diante da nova oferta de financiamento de médio e longo prazos;
- (iv) menor dependência dos estabelecimentos comerciais no acesso à capital de giro, já que receberão em prazo reduzido as transações dessa modalidade de financiamento.

## **II – Medidas visando melhorar a educação financeira**





## II.1 – Maior investimento em educação financeira

Sabemos que, se as taxas de juros são altas, é porque existe alguma pessoa disposta a pagá-las. Em muitos casos, o consumidor aceita pagar juros elevados porque está em situação de desespero. Após ter utilizado todas as formas de crédito mais baratas, o rotativo do cartão de crédito pode ser a única opção que lhe resta. Contudo, apesar de não haver números concretos para isso, a experiência cotidiana mostra claramente que parte importante dessa disposição a pagar decorre da má qualidade da educação financeira.

Dessa forma, foi muito ressaltada, principalmente pelas entidades representativas da defesa do consumidor, a necessidade da educação financeira da população como forma de melhorar o uso dos serviços financeiros. Vale ressaltar que o diagnóstico não se limita a pessoas físicas, sendo para os efeitos que aqui se trata também aplicáveis a pequenos estabelecimentos comerciais.

Algumas iniciativas já existem, como o portal Meu Bolso em Dia ([www.meubolsoemdia.com.br](http://www.meubolsoemdia.com.br)), mantido pela Febraban, e a série de vídeos produzida pela Abecs sobre cartão de crédito, com o Professor Pachecão (<https://www.youtube.com/user/abecsdicas>). Porém, sugere-se que se tenha maior transparência sobre montante investido, sobre sua periodicidade e os reais impactos alcançados pelas ações no bom uso do cartão de crédito.

No longo prazo, vale ressaltar a importância dos programas de educação financeira nas escolas. Com a homologação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para o ensino fundamental em 2017 e para o ensino médio em 2018, abre-se uma oportunidade de investir na educação



financeira a longo prazo da população, principalmente com relação ao uso do crédito, especialmente no ensino da correta utilização de produtos financeiros, como o cartão de crédito, hoje utilizado por 50 milhões de brasileiros. Em ambas Bases consta que o tema educação financeira deve ser integrador e inserido nos currículos escolares de maneira transversal, o que está alinhado com as diretrizes da Estratégia Nacional de Educação Financeira, a ENEF, criada por meio do Decreto Presidencial nº 7.397, de dezembro de 2010.

Mesmo reconhecendo já haver esforços por parte dos bancos de melhorar a educação financeira da população, entendemos que esses esforços não têm sido suficientes. Por isso, nossa proposta é mais ousada: os emissores deveriam ser obrigados a investir um percentual mínimo de seu faturamento em educação financeira. O Banco Central imporá as diretrizes desse investimento e se incumbiria da avaliação dos resultados dessa política.

## **II.2 – Proibir publicidade de parcelamento “sem juros”**

O chamado parcelamento “sem juros” constitui propaganda enganosa, afinal, o custo dos juros está embutido no preço da mercadoria. Tendo em vista que a educação financeira é um dos maiores problemas do mercado de crédito, a proibição da publicidade de parcelamento sem juros deve contribuir para reduzir a demanda por crédito e, com isso, a taxa de juros.

Reconhecemos que essa proibição pode prejudicar estratégias de *marketing* de alguns estabelecimentos comerciais, com impacto negativo sobre as vendas. Mas vendas baseadas em decisões não racionais são prejudiciais para a sociedade como um todo. Adicionalmente, não é correto



inferir que, na ausência de propaganda de parcelado “sem juros”, as vendas caíam no agregado. Os estabelecimentos que vendem mais utilizando esse tipo de propaganda certamente irão perder. Mas os recursos poupados poderão ser gastos em outros estabelecimentos, de forma que, no agregado, não há por que haver redução no consumo.

### **II.3 – Tornar as informações da fatura mais claras e úteis**

Atualmente, os emissores são obrigados a informar a taxa de juros, bem como o custo efetivo do crédito. Entretanto, essa informação pode ser inútil para parcela significativa da população, que tem conhecimentos rudimentares de matemática financeira. É necessário traduzir a taxa em valores monetários. Acreditamos que informar, por exemplo, que o consumidor está pagando 400% ao ano traz um impacto muito mais suave do que dizer que, dada essa taxa de juros e uma compra no valor de R\$ 100, se o consumidor pagar o valor de R\$ 15 mensais, irá quitar a dívida em 24 meses, após ter gasto R\$ 1.654,00.

Nessa avaliação caberia também reestudar as faturas de forma a identificar as informações essenciais para o processo decisório dos consumidores financeiros. Atualmente as faturas contêm muitas informações, seja por força legal, regulamentar ou por decisão da própria instituição, nem sempre de fácil compreensão pelo consumidor sobre seus direitos e obrigações advindos da utilização do cartão de crédito.

A multiplicidade de informações disponíveis pode dificultar a tomada de decisão pelo consumidor, ao invés de ajudar sua escolha, o que é denominado viés cognitivo de “excesso de informação”. Destaque-se que essa multiplicidade de informações está presente não somente na fatura, como em outros instrumentos de comunicação do emissor com o cliente.



Por isso, embora haja ao redor do mundo muitas práticas de transparência em faturas de cartão de crédito – como o custo total em valores monetários em vez de taxas percentuais ou a proibição de propaganda de parcelamentos “sem juros” – é importante que haja avaliação do impacto de cada informação fornecida no comportamento do consumidor brasileiro, antes de se buscar novos requerimentos de transparência para o cartão de crédito.

A realização de pesquisas qualitativas e quantitativas com usuários de cartão pode auxiliar no entendimento das atitudes, vulnerabilidades e seu processo decisório, identificando informações relevantes, contextos e formatos que auxiliem o cidadão a tomar melhores decisões.

#### **II.4 – Obrigar bancos e lojistas a afixarem cartazes e avisos alertando os clientes sobre os riscos de se endividarem no crédito rotativo ou no cheque especial**

Com base nos estudos conduzidos por esta CPI e nas audiências públicas, podemos concluir que o crédito rotativo e o cheque especial são instrumentos muito caros, e, por isso, somente devem ser utilizados com parcimônia.

Por outro lado, nem todos os consumidores têm ciência disso e, em alguns casos, são até estimulados a contraírem dívidas por meio desses instrumentos de crédito. Não é raro um cliente ouvir do vendedor ou do gerente de um banco que o valor da prestação “cabe bem” no orçamento doméstico, sem haver qualquer menção à taxa de juros e ao custo do empréstimo.



Para reduzir a probabilidade de o consumidor ser induzido a contrair dívidas no cartão ou no cheque especial, estamos propondo projeto de lei que obrigue as agências bancárias, os sites e aplicativos de internet banking, além dos estabelecimentos comerciais a postarem avisos alertando os consumidores sobre o risco de se endividarem com esses instrumentos. A ideia é fazer algo semelhante com o que ocorre nas vendas de cigarro e bebidas alcoólicas: o Estado deve respeitar a decisão do consumidor de se endividar, mas tem a obrigação de alertar esse consumidor sobre os riscos decorrentes de sua decisão.

### **III - Medidas que visam a redução do risco de crédito**

#### **III.1 - Aprovação do cadastro positivo**

O Cadastro Positivo é demanda de diversas instituições financeiras e tem apoio do Banco Central e do Ministério da Fazenda. Esse Cadastro permite reduzir a assimetria de informações, contribuindo para o aumento da concorrência e melhor diferenciação de taxa de juros, com clientes com menor probabilidade de inadimplência recebendo ofertas de taxas mais baixas, e clientes com maior probabilidade de inadimplência pagando taxas mais elevadas. Atualmente os fornecedores de crédito possuem informações apenas se o indivíduo foi inadimplente ou não. Essa informação é insuficiente porque o indivíduo que foi uma única vez inadimplente e honrou diversos outros compromissos que assumiu apresenta risco de crédito diferente daquele que já foi inadimplente e não fez outras operações de crédito. Adicionalmente, somente com o chamado cadastro negativo, não se sabe se o indivíduo que não tem histórico de inadimplência se deve ao fato de ele nunca ter tomado emprestado anteriormente ou se já tomou emprestado várias vezes e honrou todos os compromissos.



Destaque-se que o projeto em tramitação na Câmara dos Deputados (PLP 441/2017) protege mais as informações privadas do que o sistema atual. Isso porque os *bureaus* de crédito divulgariam apenas a classificação de crédito do indivíduo, mas não suas transações individuais.

O PLP nº 441, de 2017, em tramitação na Câmara dos Deputados, teria o condão de criar um arcabouço institucional que permitiria a popularização do Cadastro Positivo, trazendo como outros benefícios associados:

i) promoção de segurança jurídica, a partir da permissão para o compartilhamento de informações de adimplência (bom pagador) sem o risco de descumprimento da legislação de sigilo bancário;

ii) estabelecimento de mecanismos mais eficientes de proteção dos participantes de Cadastro Positivo, com o fim da responsabilidade solidária;

iii) incentivo a aumentos na abrangência e na qualidade das informações, com expansão do conceito de fonte para incluir informações de serviços continuados; e

iv) redução dos custos de participação, com eliminação da necessidade de aprovação prévia.

### **III.2 – Melhoria da lei de recuperação judicial e falências**

Melhorias na lei de recuperação judicial e falências deverão permitir maior agilidade na recuperação de créditos, bem como aumento no próprio volume de créditos recuperados, reduzindo a inadimplência. Dessa forma, o resultado final deverá ser uma queda na taxa de juros. É importante



destacar que, embora melhorias na lei de recuperação judicial tendam a impactar diretamente somente o crédito para pessoas jurídicas, os juros cobrados no cartão de crédito poderão ser reduzidos por meio de dois canais:

i) Canal direto, já que pessoas jurídicas também são usuárias de cartões de crédito, por meio dos chamados cartões corporativos.

ii) Canal indireto, pois uma redução na inadimplência implicará maior disponibilidade de fundos, o que tenderá a aumentar a oferta de crédito em geral, com conseqüente redução do custo.

### **III.3 – Simplificar e criar instrumentos para a utilização de garantias no acesso ao crédito.**

O Relatório do Grupo de Trabalho de Reformas Microeconômicas recomendou a aprovação do PLS nº 141, de 2017, do Senador Paulo Bauer, que permite a instituição da chamada garantia “guarda-chuva”, constituída para assegurar a abertura de limite global de crédito.

O PLS tem o objetivo de reduzir custos e entraves burocráticos no registro para a constituição de garantias de crédito bancário. A constituição de garantia que abranja uma série de operações bancárias subjacentes reduz custos de transação e permite a concessão de crédito mais barato. O mecanismo baseia-se no chamado contrato “guarda-chuva”, que permite que o registro de garantia alcance qualquer operação que venha a ser firmada entre as partes – prescindindo de posterior averbação adicional no registro cartorial – e não apenas uma operação creditícia.



A facilidade permite que o crédito pessoal seja obtido na instituição financeira com a mesma garantia que já foi oferecida em outro financiamento. Assim, um imóvel hipotecado para a garantia prestada a um financiamento imobiliário, por exemplo, poderá ser utilizado para garantir um empréstimo pessoal, o que será certamente mais barato do que um empréstimo pessoal com garantia pessoal (aval) ou sem garantia. Da mesma forma, um contrato de alienação fiduciária, firmado entre um banco e uma empresa para dar cobertura em operações de crédito, também pode ser utilizado para garantir dívidas futuras a serem contraídas pelo tomador.

Isso tende a diminuir o *spread* bancário e os juros finais aos tomadores de empréstimos, já que torna as operações mais seguras para o credor, com menor risco de perda, pois traz mais uma segurança ao emprestador de que os contratos serão cumpridos, reduzindo inclusive custos bancários com recuperação de crédito.

Na verdade, trata-se de mecanismo que já vem sendo praticado pelos bancos há anos, inclusive com jurisprudência pacificando a legalidade da operação, em relação a casos envolvendo penhor, hipoteca e alienação fiduciária para garantir dívidas futuras, que é aceito desde que haja disposição contratual estipulando a cobertura de qualquer operação. O PLS vem consolidar e dar mais segurança jurídica a essa prática, evitando questionamentos judiciais, e incentivar o uso para o crédito ao consumidor.

A medida é positiva para proteger o crédito bancário, com efeito na redução dos *spreads*, diante do menor risco do banco – que é o objetivo do PLS. Com isso, a tendência será de os bancos preferirem realizar contratos de abertura de limite de crédito global com garantia para várias operações futuras, mesmo que venha a contratar apenas um financiamento imobiliário, baseado na lei derivada do PLS, que confere mais segurança ao banco, e não





mais realizar o financiamento imobiliário com alienação direta do imóvel atrelada a esse contrato, quando se sujeitaria aos termos do art. 27 da Lei nº 9.514, de 1997.

A aprovação do PLS nº 141, de 2017, está em linha com a sugestão do Senador Dario Berger proferida em audiência pública da CPI no sentido de que aplicações financeiras possam ser dadas como garantia para o pagamento de dívida dos cartões.

#### **III.4 – Demais projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional que contribuem para aperfeiçoar o mercado de crédito.**

Cabe destacar ainda o PLS 243/2014, que permite a contratação de operações financeiras por meios eletrônicos/remotos. O projeto confere maior segurança jurídica de contratos e de seus meios de prova, ao estabelecer que é válida a contratação de serviços ou aquisição de produtos por meio de biometria, assinatura eletrônica, digitação de senha ou código de autenticação emitido por dispositivo pessoal e intrasferível.

O Projeto de Lei nº 5.900/2016, atualmente na Câmara dos Deputados, visa reduzir a litigiosidade bancária, prevendo uniformização das tabelas de correção de débitos judiciais dos tribunais estaduais e da justiça federal, adotando-se padrão único que abrangeria juros de mora e correção monetária. Estabelece ainda requisitos objetivos para a concessão da gratuidade de justiça.

Ambos os projetos de lei reforçam a segurança jurídica do mercado de crédito, contribuindo para a redução do seu custo.



## Capítulo V

### Conclusões e considerações finais

Nesta CPI tivemos a oportunidade de compreender melhor o mercado de cartões de crédito e do cheque especial. Principalmente no caso dos cartões, vimos se tratar de um setor bem diferente dos demais, com participação conjunta de consumidores, emissores, adquirentes, bandeiras e lojistas. É uma relação intrincada, envolvendo vários fluxos de pagamentos, formando um equilíbrio que pode desmoronar dependendo da intervenção feita. Por esse motivo, o nosso papel foi mais indicar os principais problemas e recomendar que o órgão regulador, o Banco Central, os implemente.

Agrupamos as propostas em três grandes categorias. A primeira compreende medidas que têm por objetivo ampliar a concorrência e aprimorar o mercado de cartões de crédito e de meios de pagamento. Se pudermos identificar algum consenso entre tantas apresentações, é que melhorar o ambiente institucional com vistas a ampliar a concorrência no setor é fundamental para obtermos taxas de juros sustentavelmente mais baixas.

O segundo grupo de sugestões refere-se a medidas com objetivo de melhorar a educação financeira. Há uma percepção de que os consumidores não têm total consciência do custo do crédito e, por esse motivo, se endividam além do que seria desejável. Melhorar a educação financeira deverá contribuir para que o crédito seja tomado de forma mais responsável.

Por fim, oferecemos propostas que visam reduzir o risco de crédito. Uma das principais justificativas para os juros mais elevados no



rotativo do cartão de crédito e no cheque especial é a elevada inadimplência associada a esses dois instrumentos. Medidas que consigam melhorar a qualidade da informação sobre o devedor ou que dêem maior garantia para os credores terão o impacto desejável de reduzir a taxa de juros.

Para termos efetividade nas recomendações, solicitamos que o Banco Central implemente as alterações propostas ou apresente estudos aprofundados em até seis meses após a aprovação deste Relatório referentes às seguintes medidas discutidas no Capítulo IV:

- i) Alterar a forma de cobrança do cheque especial, de um percentual sobre o saldo negativo para uma combinação de tarifa fixa e juros (recomendação I.2);
- ii) Cobrança de uma combinação de tarifa fixa e juros no crédito rotativo (recomendação I.3);
- iii) Antecipação do prazo de pagamento para os lojistas para D + 15 (recomendação I.5);
- iv) Solicitar que o Banco Central e o Cade estudem a verticalização do mercado (recomendação I.6);
- v) Imposição de limites para as travas bancárias (recomendação I.7);
- vi) Alterar a forma de tarifação na função débito, que passaria a ser um valor fixo (ou tarifas fixas escalonadas), em vez de ser uma proporção do valor transacionado (recomendação I.8);



vii) Regulamentar investimentos mínimos em educação financeira (recomendação II.1);

viii) Obrigar que seja informado na fatura o custo monetário (e não somente as taxas) que o consumidor incorrerá se pagar o valor mínimo da fatura até quitar a dívida e regulamentar as informações a serem prestadas (recomendação II.3); e

ix) Simplificar e criar instrumentos para a utilização de garantias no acesso ao crédito (recomendação III.3).

Recomendamos, também, que o Banco Central, até outubro de 2019 (ou seja, um ano após a entrada em vigor do limite imposto sobre a tarifa de intercâmbio na função débito), analise a imposição de teto para a tarifa de intercâmbio na função crédito (recomendação I.4);

Além das sugestões e recomendações que constam do Capítulo IV, concluímos esta CPI com a apresentação de projetos de lei que constam do Anexo, com os seguintes objetivos:

- i) Criar título de crédito a partir dos recebíveis;
- ii) Proibir publicidade fazendo referência a “parcelado sem juros”;
- iii) Obrigar bancos e estabelecimentos comerciais a afixarem cartazes alertando sobre os riscos de se endividar com o cheque especial ou com o cartão de crédito.



## ANEXO I

Projeto de Lei do Senado criando título de crédito a partir dos recebíveis do cartão de crédito dos lojistas.

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2018

*Altera a Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, que dispõe sobre os arranjos de pagamento e as instituições de pagamento integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB) e dá outras providências, para dispor sobre o Certificado de Recebíveis de Cartão de Crédito (CRCC).*

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos 15-A a 15-J:

“**Art. 15-A.** O Certificado de Recebíveis de Cartão de Crédito (CRCC) é título de crédito nominativo, de livre negociação, representando promessa de pagamento em dinheiro e lastreado nos créditos decorrentes de vendas em cartão de crédito.

§ 1º O CRCC é de emissão de qualquer vendedor de bens e serviços em cartão de crédito.

§ 2º O CRCC constitui título executivo extrajudicial e representa dívida em dinheiro, certa, líquida e exigível.

**Art. 15-B.** O CRCC deverá conter os seguintes requisitos essenciais:

I – o nome do emitente;

II – o número de ordem, local e data de emissão;



III – a denominação "Certificado de Recebíveis de Cartão de Crédito";

IV – o nome do titular;

V – o valor nominal;

VI – a data de vencimento ou, se emitido para pagamento parcelado, a discriminação dos valores e das datas de vencimento das diversas parcelas;

VII – a taxa de juros, fixa ou flutuante, admitida a capitalização na periodicidade pactuada;

VIII - a forma, a periodicidade e o local de pagamento;

IX – a identificação do Termo de Securitização de Direitos Creditórios que lhe tenha dado origem.

§ 1º O CRCC poderá ser emitido sob a forma escritural, hipótese em que:

I - tal título será registrado em sistema de registro e de liquidação financeira de ativos autorizados pelo Banco Central do Brasil;

II - a transferência de sua titularidade operar-se-á pelos registros dos negócios efetuados na forma do inciso I do *caput* deste § 1º.

§ 2º A entidade registradora é a responsável pela manutenção do registro da cadeia de negócios ocorridos com os títulos registrados no sistema.

§ 3º O CRCC poderá ter, conforme dispuser o Termo de Securitização de Direitos Creditórios, garantia flutuante, que assegurará ao seu titular privilégio geral sobre o ativo da companhia securitizadora, mas não impedirá a negociação dos bens que compõem esse ativo.

§ 4º Os créditos decorrentes das vendas em cartão de crédito devem atender a requisitos de elegibilidade, composição, suficiência, prazo e liquidez a serem estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional.

**Art. 15-C** As empresas securitizadoras podem instituir regime fiduciário sobre direitos creditórios decorrentes da venda de quaisquer bens e serviços em cartão de crédito, o qual será regido, no que couber,



pelas disposições expressas nos arts. 9º a 16 da Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997.

**Art. 15-D** A securitização de direitos creditórios de cartão de crédito é a operação pela qual tais direitos são expressamente vinculados à emissão de uma série de títulos de crédito, mediante Termo de Securitização de Direitos Creditórios, por uma companhia securitizadora, do qual constarão os seguintes elementos:

I - a identificação do devedor;

II – o valor nominal e o vencimento de cada direito creditório a ele vinculado;

III – a identificação dos títulos emitidos;

IV – a indicação de outras garantias de resgate dos títulos da série emitida, quando constituídas.

**Art. 15-E.** É facultada a cessão fiduciária em garantia de direitos creditórios de recebíveis de cartão de crédito, em favor dos adquirentes do CRCC, nos termos do disposto nos arts. 18 a 20 da Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997.

**Art. 15-F.** O CRCC poderá conter cláusula expressa de variação do seu valor nominal, desde que seja a mesma dos direitos creditórios a eles vinculados.

**Art. 15-G.** O CRCC poderá ser distribuído publicamente e negociados em Bolsas de Valores e de Mercadorias e Futuros e em mercados de balcão organizados autorizados a funcionar pela Comissão de Valores Mobiliários.

*Parágrafo único.* Na hipótese do *caput* deste artigo, será observado o disposto na Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976.

**Art. 15-H.** Aplicam-se ao CRCC, no que forem cabíveis, as normas de direito cambiário sobre nota promissória, com as seguintes modificações:

I - os endossos devem ser completos;

II - é dispensado o protesto por falta de pagamento da cambial, a fim de assegurar o direito de regresso contra os endossantes e seus avalistas.



**Art. 15-I.** Cabe ao Conselho Monetário Nacional regulamentar as disposições desta Lei referentes ao CRCC, podendo inclusive estabelecer prazos mínimos e outras condições para emissão e resgate e diferenciar tais condições de acordo com o tipo de indexador adotado contratualmente.

**Art. 15-J.** O Conselho Monetário Nacional regulamentará o disposto quanto ao CRCC, em especial os seguintes aspectos:

I – as condições de emissão do CRCC;

II – a utilização de índices, taxas ou metodologias de remuneração do CRCC;

III - o prazo de vencimento do CRCC;

IV – as condições de resgate e de vencimento antecipado do CRCC;

V – os requisitos de elegibilidade, composição, suficiência, prazo e liquidez dos créditos que compõem o CRCC, inclusive quanto às metodologias de apuração;

VI – as condições de substituição e reforço dos créditos que integram o CRCC;

VII – os requisitos para atuação como agente fiduciário e as hipóteses, condições e forma de sua destituição ou substituição.”

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Cabe, inicialmente, esclarecer que o presente projeto de lei ordinária não modifica a estrutura do Sistema Financeiro Nacional, o que requereria uma lei complementar. Observe-se também que o disposto sobre o Conselho Monetário Nacional (CMN), Banco Central do Brasil e Comissão de Valores Mobiliários não diz respeito à organização do Poder Executivo, cuja legislação é de iniciativa exclusiva daquele Poder, conforme estabelece a Carta Magna.

O objetivo primordial do presente projeto de lei é aumentar a concorrência no sistema de antecipação de crédito por meio da livre





negociação de recebíveis, o que poderá diminuir os juros praticados, conforme apurado pela Comissão Parlamentar de Inquérito dos Cartões de Crédito (CPICC).

Conforme relata a CPICC, “o estabelecimento comercial, quando efetua a venda, recebe o valor transacionado somente após trinta dias, no jargão do mercado, em D + 30. Atualmente, os lojistas já vendem esses recebíveis no mercado financeiro, antecipando o valor das vendas. Entretanto, há sérias limitações para essa venda. Muitas vezes, por condutas anticompetitivas de alguns participantes do mercado, a antecipação acaba sendo feita com o banco associado ao adquirente e com taxas de juros absurdamente altas para o risco envolvido. Observe-se que, no caso daquilo que se denomina “recebíveis performados”, ou seja, recebíveis decorrentes de vendas efetivamente realizadas, o risco de crédito para o adquirente é zero, pois, independentemente de o usuário do cartão pagar ou não a compra, o lojista terá de ser pago em D + 30.

A proposta, contudo, vai além de pedir que o regulamento e a fiscalização impeçam condutas anticompetitivas por parte dos adquirentes e bancos associados. O recebível deve se transformar em um ativo financeiro que possa ser transacionado em qualquer mercado, não somente o financeiro, por meio de um título de crédito livremente negociado. Dessa forma, os lojistas poderiam, por exemplo, oferecer os recebíveis em garantia para fornecedores ou vender os títulos para fundos de direito creditório.

O aumento da competição para títulos com risco de crédito próximo de zero permitirá que a antecipação de recebíveis se dê a taxas menores, reduzindo o custo financeiro dos lojistas. A tendência será então a redução de preços, com dinamização do comércio e da economia.”

Assim, pedimos aos nobres Pares apoio a esta proposição.

Sala das Sessões,

Senador FERNANDO BEZERRA COELHO

  
x *Fernando Bezerra Coelho*



## ANEXO II

Projeto de Lei do Senado que adverte sobre os riscos para as finanças pessoais decorrentes do endividamento por meio de cartão de crédito ou cheque especial.

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2018

Altera a Lei nº 13.455, de 26 de junho de 2017, para regular a advertência sobre os riscos para as finanças pessoais decorrentes do endividamento por meio de cartão de crédito ou cheque especial.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 13.455, de 26 de junho de 2017, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 2º-A e 2º-B:

“**Art. 2º-A.** O fornecedor de produtos ou serviços, inclusive no comércio eletrônico, deverá divulgar, de forma clara e ostensiva, em caracteres facilmente legíveis, advertência sobre os riscos para as finanças pessoais decorrentes do endividamento por meio de cartão de crédito ou cheque especial, na forma do regulamento.

*Parágrafo único.* O fornecedor que descumprir o disposto no *caput* deste artigo fica sujeito às sanções administrativas previstas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

“**Art. 2º-B.** A instituição financeira, inclusive no acesso remoto, deverá divulgar, de forma clara e ostensiva, em caracteres facilmente legíveis, advertência sobre os riscos para as finanças pessoais decorrentes do endividamento por meio de cartão de crédito ou cheque especial, na forma do regulamento.

*Parágrafo único.* A instituição financeira que descumprir o disposto no *caput* deste artigo fica sujeita às penalidades previstas na Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.



**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor após decorridos noventa dias da data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Este projeto de lei tem o propósito de impor aos fornecedores de produtos ou serviços e às instituições financeiras a divulgação de advertência no sentido de prevenir o endividamento dos consumidores.

Para conseguirmos esse objetivo, esta proposição torna obrigatória a divulgação, tanto no ambiente físico (estabelecimentos comerciais e agências bancárias) quanto no virtual (comércio eletrônico e *home banking*), de modo ostensivo e em caracteres facilmente legíveis, dos riscos intrínsecos para as finanças pessoais decorrentes do endividamento dos consumidores por meio do uso do cartão de crédito e/ou do cheque especial.

Segundo a Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC), realizada pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), em maio de 2018, 59,1% das famílias brasileiras declararam ter dívidas, entre cheque pré-datado, cartão de crédito, cheque especial, carnê de loja, empréstimo pessoal, prestação de carro e de seguro. Assinale-se que 75,7% das famílias endividadas apontaram o cartão de crédito como um dos principais tipos de dívida, o que lhe rendeu o posto de vilão dos endividados.

Urge, portanto, que o tema seja disciplinado nos moldes propostos, de maneira a propiciar ao consumidor maior consciência dos riscos inerentes ao consumo desenfreado e, com isso, buscamos orientá-lo sobre educação financeira a fim de prevenir contra os efeitos deletérios do superendividamento.

Consideramos apropriada a alteração da Lei nº 13.455, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre a diferenciação de preços de bens e serviços oferecidos ao público em função do prazo ou do instrumento de pagamento utilizado.

Ademais, remetemos o detalhamento da matéria à regulamentação pelo órgão competente.



Entendemos, ainda, razoável fixar a *vacatio legis* em noventa dias, contados a partir da data de publicação da lei em que se converter a proposta, com o intuito de permitir a adequação às novas regras.

Ante o exposto, contamos com o apoio dos distintos Pares para a aprovação deste projeto de lei, que contribui para a redução do superendividamento das famílias brasileiras.

Sala das Sessões,

Senador FERNANDO BEZERRA COELHO



## ANEXO III

Projeto de Lei do Senado que altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para proibir publicidade de crédito mediante o uso das expressões “parcelamento sem juros”, “gratuito”, “sem acréscimo”, “com taxa zero” e outras de teor semelhante.

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº       , DE 2018

Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para proibir publicidade de crédito mediante o uso das expressões “parcelamento sem juros”, “gratuito”, “sem acréscimo”, “com taxa zero” e outras de teor semelhante.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 37-A, 37-B:

“**Art. 37-A.** Configura publicidade enganosa, nos termos do art. 37, § 1º, deste Código, qualquer modalidade de informação ou comunicação de caráter publicitário, que faça referência à expressão “parcelado sem juros”, “gratuito”, “sem acréscimo”, “com taxa zero” ou qualquer outra de teor semelhante.

*Parágrafo único.* O disposto no *caput* deste artigo não se aplica ao fornecimento de produtos ou serviços para pagamento do preço no cartão de crédito em parcela única.

**Art. 37-B.** Toda publicidade conterà, nos meios de comunicação e em função de suas características, inclusive na internet, advertência, sempre que possível falada e escrita, sobre os



riscos para as finanças pessoais decorrentes do endividamento por meio de cartão de ou cheque especial, na forma do regulamento.

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias da data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

A publicidade de crédito mediante o uso das expressões “parcelado sem juros”, “gratuito”, “sem acréscimo”, “com taxa zero” e outras de teor semelhante tem potencial para induzir o consumidor em erro. Trata-se de expressões que podem iludir o consumidor mais desavisado, de maneira que ele passe a acreditar que não haverá cobrança de juros, quando, na verdade, eles já estão embutidos nos preços praticados pelo fornecedor. Em geral, pessoas idosas e as de menor poder aquisitivo são os alvos mais fáceis para serem capturados por esse ardil.

Para tanto, acrescentamos o art. 37-A à Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor (CDC) com o intuito de determinar que seja configurada como publicidade enganosa, nos termos do art. 37, § 1º, da norma consumerista, aquela que faça referência às mencionadas expressões ou a outras de teor semelhante. No entanto, entendemos adequado excluir dessa regra o fornecimento de produtos ou serviços para pagamento do preço no cartão de crédito em parcela única.

Assim, com esta iniciativa, ao coibirmos a publicidade de crédito que não omita os encargos dessa modalidade de contratação, nosso propósito é conferir maior transparência às relações de consumo nesse segmento.

Ademais, consideramos oportuno que toda publicidade contenha advertência sobre os riscos para as finanças pessoais do consumidor quando da utilização da modalidade de crédito rotativo ou do limite do cheque especial.

Torna-se imperioso, para nós, orientar o consumidor brasileiro sobre educação financeira, sob pena de haver um maior descontrole do superendividamento da população.

Caberá ao órgão competente a regulamentação da matéria.



A vigência estipulada em cento e oitenta dias, contados a partir da publicação da lei, confere prazo suficiente para que o segmento de publicidade possa se ajustar às novas disposições.

Por essas razões, conclamamos os nobres Pares a acolherem este projeto de lei que, indubitavelmente, concorrerá para o aperfeiçoamento do Código de Defesa do Consumidor.

Sala das Sessões,

Senador FERNANDO BÉZERRA COELHO

X *Fernando Bezerra Coelho*





**Relatório de Registro de Presença**  
**CPICC, 11/07/2018 às 09h30 - 9ª, Reunião**  
**CPI dos Cartões de Crédito - 2018**

<b>Bloco da Maioria (MDB, PROS)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
FERNANDO BEZERRA COELHO	<b>PRESENTE</b>	1. ZEZE PERRELLA
DÁRIO BERGER		

<b>Bloco Social Democrata (PSDB, DEM)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
ATAÍDES OLIVEIRA	<b>PRESENTE</b>	1. ROBERTO ROCHA

<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
JORGE VIANA	<b>PRESENTE</b>	1. REGINA SOUSA

<b>Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
REDITARIO CASSOL		1. LASIER MARTINS <b>PRESENTE</b>

<b>Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, PV, REDE, PODE)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
RANDOLFE RODRIGUES		1. VAGO

<b>Bloco Moderador (PTB, PRB, PR, PTC)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
EDUARDO LOPES	<b>PRESENTE</b>	

**Não Membros Presentes**

WELLINGTON FAGUNDES  
RODRIGUES PALMA  
JOSÉ PIMENTEL  
GARIBALDI ALVES FILHO  
VICENTINHO ALVES  
VALDIR RAUPP  
WILDER MORAIS





## COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DOS CARTÕES DE CRÉDITO

### DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão Parlamentar de Inquérito dos Cartões de Crédito, criada pelo RQS nº 107/2018, reunida em 11 de julho de 2018, aprovou, por meio de decisão de seu Plenário, o Relatório Final, de autoria do Senador Fernando Bezerra Coelho, que passa a constituir o Parecer nº 1/2018-CPICC. Dentre as conclusões do Relatório Final, consta a apresentação de três Projetos de Lei de autoria desta Comissão.

Em complemento ao Relatório Final, aprovou-se, por meio de decisão do Plenário da Comissão:

1. No item I.5. do capítulo IV, vencido o Senador Fernando Bezerra Coelho, que a proposta ao Banco Central para a redução do prazo de pagamento ao lojista será de D+15, como originalmente fixada no Relatório Final, mais a recomendação de que o Banco Central, ao longo de 18 (dezoito) meses, busque promover a redução para D+2;

2. Recomendação de celeridade na apreciação do PLP 441/2017, PLS 141/2017, PLS 243/2014 e Projeto de Lei nº 5900/2016, matérias já citadas no Relatório Final, bem como em relação aos três Projetos de Lei de autoria desta Comissão;

3. Recomendação de celeridade na tramitação do PLS 377/2017, do Senador Jorge Viana, que estabelece a obrigação de que os bancos publiquem em seu site taxas de juros máxima, média e mínima, anuais e mensais, dos cartões de crédito que oferecem, bem como uma recomendação ao Banco Central do Brasil para que

Assinatura manuscrita em azul, consistindo de um símbolo abstrato formado por linhas fluidas e entrelaçadas.



adote, desde já e no âmbito de sua competência, as medidas possíveis para a implementação das medidas trazidas por esse projeto; e

4. Recomendação de celeridade na tramitação do PLS 272/2018, do Senador Ataídes Oliveira, o qual veda que a instituição emissora ou credenciadora do cartão de crédito exija exclusividade quanto à antecipação de recebíveis e imponha trava bancária além do volume de recebíveis necessários para garantir a operação de crédito.

Em razão da aprovação retratada no item 1 supra, fica prejudicada a Errata ao Relatório Final apresentada pelo Senador Fernando Bezerra Coelho.

Com as referidas deliberações, consideram-se encerrados os trabalhos da Comissão, na forma do art. 76, I, do Regimento Interno do Senado Federal.

Sala de Reuniões, em 11 de julho de 2018.



Senador ATAÍDES OLIVEIRA  
Presidente

**ANEXO C – TAXAS CARTÃO DE CRÉDITO ROTATIVO NÃO REGULAR**

**Classificadas por ordem crescente de taxa**Período: **14/01/2019 a 18/01/2019**Modalidade: **Pessoa física - Cartão de crédito - rotativo em atraso**Tipo de encargo: **Pré-fixado**

Posição	Instituição	Taxas de juros	
		% a.m.	% a.a.
1	CARUANA SCFI	3,50	51,05
2	BCO BMG S.A.	3,96	59,44
3	BCO OLÉ BONSUCESSO CONSIGNADO S.A.	4,42	68,05
4	BANCO INTER	5,66	93,53
5	BCO DAYCOVAL S.A	5,67	93,77
6	BCO INDUSTRIAL DO BRASIL S.A.	6,54	113,94
7	CCB BRASIL S.A. - CFI	7,39	135,35
8	BCO SAFRA S.A.	8,16	156,32
9	BRB - BCO DE BRASÍLIA S.A.	8,17	156,64
10	BANCOOB	8,36	162,04
11	BCO DO NORDESTE DO BRASIL S.A.	8,93	179,19
12	BCO DO BRASIL S.A.	10,02	214,50
13	PORTOSEG S.A. CFI	10,21	220,93
14	BCO ITAUCARD S.A.	10,89	245,56
15	BCO BRADESCO CARTOES S.A.	11,03	251,01
16	CREDIARE CFI S.A.	11,11	253,86
17	CAIXA ECONOMICA FEDERAL	11,11	253,92
18	BCO BRADESCO S.A.	11,11	254,11
19	BCO BANESTES S.A.	11,15	255,68
20	BV FINANCEIRA S.A. CFI	11,24	258,87
21	BCO DO EST. DO PA S.A.	11,32	262,10
22	BANCO INVESTCRED UNIBANCO S.A.	11,40	265,43
23	BCO SANTANDER (BRASIL) S.A.	11,63	274,50
24	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	11,69	276,70
25	BANCO CBSS	11,91	285,86
26	NOVO BCO CONTINENTAL S.A. - BM	12,39	306,11
27	BANCO BRADESCARD	13,14	340,04
28	BCO LOSANGO S.A.	13,19	342,14
29	BANCO ORIGINAL	13,88	375,59
30	FIN. ITAÚ CBD CFI	13,96	379,65
31	MIDWAY S.A. - SCFI	14,05	384,52
32	HIPERCARD BM S.A.	14,66	416,13
33	BCO MERCANTIL DO BRASIL S.A.	14,71	418,97
34	LUIZACRED S.A. SOC CFI	15,05	437,80
35	BCO CSF S.A.	15,13	442,12
36	SOROCRED CFI S.A.	15,57	467,89
37	REALIZE CFI S.A.	16,03	495,27
38	BCO DO EST. DE SE S.A.	16,08	498,31
39	BCO A.J. RENNEN S.A.	16,10	500,01
40	PERNAMBUCANAS FINANC S.A. CFI	17,05	561,57
41	BANCO PAN	17,63	602,05
42	SAX S.A. CFI	18,01	629,16
43	DACASA FINANCEIRA S/A - SCFI	18,01	629,82
44	OMNI SA CFI	18,31	651,74
45	BCO TRIANGULO S.A.	18,46	663,37
46	BCO CETELEM S.A.	18,49	665,95
47	BCO AGIBANK S.A.	19,00	706,10