



# NÚCLEO DE ESTUDOS AVANÇADOS

DE REGULAÇÃO DO SISTEMA  
FINANCEIRO NACIONAL

NEASF

COMENTÁRIOS À LEI N° 14.181, DE 01/07/2021, SOB A  
PERSPECTIVA DO MERCADO DE CARTÕES DE CRÉDITO

POLICY PAPER SERIES  
01/2021

# INTRODUÇÃO

O presente trabalho foi produzido no âmbito do Núcleo de Estudos Avançados de Regulação do Sistema Financeiro Nacional (NEASF), vinculado ao Centro de Pesquisa em Direito e Economia (CPDE) da Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getulio Vargas (FGV Direito Rio).

O objetivo principal do NEASF consiste em contribuir para o aprimoramento do Sistema Financeiro Nacional (SFN), por meio de análise regulatória que permita diagnosticar gargalos e vislumbrar oportunidades de aperfeiçoamento, visando à promoção e ao desenvolvimento dos mercados financeiros no Brasil. O NEASF possui uma composição *multistakeholder*, com participação de membros da academia, do mercado e do governo. Por meio de debates e mesas-redondas, os integrantes do Núcleo discutem temas relevantes da regulação do Sistema Financeiro, colaborando para uma compreensão mais ampla do funcionamento e da regulação do setor, das tendências, dos riscos, das lacunas e das implicações.

O presente trabalho está vinculado à pesquisa “Repercussões jurídicas e econômicas do mercado de cartões de crédito no Brasil”, atualmente em desenvolvimento pelo NEASF, com o apoio institucional da Nu Pagamentos S.A. Em linha com o propósito do núcleo, o objetivo dessa pesquisa é apresentar um panorama do funcionamento do mercado de cartões de crédito no Brasil, bem como analisar as suas implicações jurídicas e econômicas e propor possíveis aprimoramentos para o desen-

volvimento desse segmento do mercado financeiro brasileiro.

Este trabalho é o primeiro de dois *policy papers*, a serem elaborados no âmbito dessa pesquisa, e tem por objetivo analisar a Lei nº 14.181/2021<sup>1</sup>, que propõe alterações na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (“Código de Defesa do Consumidor” ou “CDC”), e na Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (“Estatuto do Idoso”), com o intuito de aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento (“Lei nº 14.181/21”).

A Lei nº 14.181/2021 trouxe diversas inovações relevantes no âmbito do direito do consumidor, impondo uma série de obrigações e deveres aos fornecedores e intermediários de crédito envolvidos em contratos de consumo.

As análises e propostas de aprimoramento contidas no presente trabalho levaram em consideração, além do texto da Lei nº 14.181/2021, que entrou em vigor no dia 02 de julho de 2021, a evolução das discussões legislativas do texto-base do Projeto de Lei do Senado nº 283/2012, que tramitava no Congresso Nacional há quase dez anos. Esse projeto de lei do Senado Federal foi substituído na Câmara dos Deputados pelo Projeto de Lei nº 3.515/2015 e, por fim, foi aprovado pela Câmara dos Deputados e retornou ao Senado Federal como Projeto de Lei nº 1.805/2021. Foram considerados, ainda, o estado da arte da produção jurídica

---

<sup>1</sup> A Lei nº 14.181/2021 resulta da aprovação, pela Câmara dos Deputados, do Projeto de Lei nº 3.515/2015, posteriormente renumerado no Senado Federal como Projeto de Lei nº 1.805/2021. Mais informações sobre as discussões desses projetos de lei em ambas as casas legislativas em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2052490> e <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148400>. Acesso em 09 de julho de 2021.

nacional sobre o tema e as normas jurídicas e regulatórias sobre os mercados brasileiros de consumo, de crédito e de cartões.

Este trabalho se justifica pela relevância das possíveis repercussões que algumas das novas medidas introduzidas pela Lei nº 14.181/2021 para o disciplinamento do mercado de crédito e a prevenção ao superendividamento podem ter no mercado de cartões de crédito. Segundo a Associação Brasileira das Empresas de Cartões de Crédito e Serviços (ABECS), no período de 2000 a 2015, a quantidade de transações com cartões foi de 0,9 a 5,2 bilhões. Nesse mesmo período, o valor total transacionado foi de R\$ 59 bilhões para R\$ 1,08 trilhão. Atualmente, o volume total transacionado com cartões atingiu R\$ 1,55 trilhão, apresentando crescimento de 14,5%, o maior registrado desde 2014 (ABECS, 2018, p. 4)<sup>2</sup>. O aumento das transações realizadas por cartões de crédito repercutiu no endividamento das famílias brasileiras que optaram por esse meio de pagamento. Nesse sentido, ressalta-se que o cartão de crédito segue em primeiro lugar como o principal instrumento utilizado pelas famílias brasileiras para a contração de dívidas (78,4%)<sup>3</sup>.

Por fim, deve-se ressaltar que a Lei nº 14.181/2021 entrou em vigor no dia 2 de julho de 2021 com vetos presidenciais sobre algumas matérias sensíveis para o merca-

do de cartões de crédito. Nesse sentido, ver, abaixo, os comentários sobre o veto ao inciso I do caput e parágrafo único do novo artigo 54-C adicionado no CDC pela Lei nº 14.181/2021.

Diante do veto presidencial, o parágrafo 4º do artigo 66 da Constituição Federal (CF) estabelece o prazo de 30 dias para que o Congresso Nacional delibere sobre o veto presidencial (no caso, a Mensagem nº 314, de 1º de julho de 2021). Nessa deliberação – que até a data do fechamento do presente trabalho ainda estava pendente –, o Congresso Nacional analisa todos os dispositivos vetados pela Presidência da República e decide sobre a manutenção ou derrubada, parcial ou integral, dos vetos aos dispositivos que aprovara anteriormente. De sorte que a entrada em vigor, ou não, dos dispositivos vetados dependerá de nova manifestação do Poder Legislativo e, portanto, é contingente dos movimentos e interesses políticos de cada momento. Como, aliás, é todo o processo legislativo em um regime democrático.

Sendo assim, enquanto, de um lado, já existem decisões judiciais aplicadas à Lei nº 14.181/2021<sup>4</sup>, de outro, vislumbra-se a possibilidade de mudança no texto da lei em decorrência do possível ingresso na ordem jurídica de trechos da lei que atualmente se encontram vetados e, por isso, ainda não entraram em vigor.

---

<sup>2</sup> Fonte: Associação Brasileira das Empresas de Cartões de Crédito e Serviços (ABECS). **Indicadores de mercado dos cartões de crédito, débito e de lojas**. Disponível em: <<http://www.abecs.org.br>>. Acesso em 17 de junho de 2021.

<sup>3</sup> Fonte: Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo. Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor: percentual das famílias endividadas é o maior da série histórica e inadimplência aumenta em março. Disponível em: <http://www.cnc.org.br/sites/default/files/2020-03/An%C3%A1lise%20Peic%20-%20mar%C3%A7o%20de%202020.pdf>. Acesso em 05 de abril de 2020.

<sup>4</sup> Quanto à contratação de crédito consignado por cartão de crédito, houve decisão da comarca de Goiânia, com a aplicação da Lei do Superendividamento, mais especificadamente os dispositivos 54-B, 54-C e 54-D. Em suma, a referida decisão reiterou a necessidade do dever de informação das concessionárias de crédito em relação aos ônus e riscos do negócio jurídico firmado, levando em conta a idade, a modalidade e a natureza do crédito oferecido. No caso concreto, houve desconto reiterado de parcelas além do valor compactuado, ensejando tanto a reparação efetiva do dano material como também do dano moral; houve violação da boa-fé e dos princípios da transparência, informação, lealdade e cooperação. Quanto à decisão, o juízo de primeira instância fixou um valor de danos morais em R\$ 10 mil reais e a condenação à repetição do indébito em dobro, relativamente aos valores descontados a maior do consumidor, ao passo que o juízo de segunda instância reformou o valor da condenação para R\$ 5 mil reais, mantendo a condenação em dobro do indébito. BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. Apelação Cível nº 5409656.79.2019.8.09.0051. Relator: Desembargador Alan Sebastião de Sena Conceição.

Entretanto, conforme se verá a seguir, apesar da entrada em vigor da Lei nº 14.181/2021, muitos questionamentos ou pontos introduzidos no CDC ainda restam pendentes de resposta legislativa, regulatória, teórica ou prática. Com destaque para as questões sobre: i) como se dará, na prática, o procedimento de rescisão dos contratos de fornecimento de bens e serviços e de

crédito, agora considerados contratos conexos; ii) como as possíveis repercussões, positivas ou negativas, da Lei nº 14.181/2021 serão reguladas sem, com isso, onerar demasiadamente o crescente mercado de pagamentos brasileiro ou iii) como se dará a implementação dos mecanismos de renegociação de dívidas no mercado de consumo<sup>5</sup>.

## AS REPERCUSSÕES DA LEI Nº 14.181/2021 NO MERCADO DE CARTÕES DE CRÉDITO E PROPOSTAS DE APRIMORAMENTO

Depois da breve introdução acima, sobre a Lei nº 14.181/2021, a presente seção visa analisar as repercussões jurídicas das disposições legislativas no mercado de cartões de crédito. Com isso, será possível esclarecer as mais relevantes mudanças impostas aos principais agentes econômicos atuantes no mercado de cartões de crédito<sup>6</sup>.

### DISPOSITIVOS VETADOS

Destacam-se os seguintes dispositivos que foram objeto de discussão legislativa, mas ficaram fora da versão final da Lei nº 14.181/2021:

Sendo assim, serão analisados, a seguir: i) os dispositivos vetados pela Presidência da República, cujos vetos ainda serão votados pelo Congresso Nacional e ii) os dispositivos introduzidos pela Lei nº 14.181/2021 no ordenamento jurídico brasileiro relevantes para o mercado de cartões de crédito.

- (i) Inciso XIX do artigo 51 do CDC – Nulidade das cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de serviços e produtos que ensejassem a aplicação de lei estrangeira que limitasse, total ou parcialmente, a proteção assegurada pelo CDC<sup>7</sup>;

<sup>5</sup> Apesar de sua relevância para a proteção dos consumidores e a prevenção do superendividamento, o tema indicado no item (c) fica fora do escopo do presente trabalho, cujo foco é restrito aos potenciais impactos da nova Lei nº 14.181/2021 para o mercado de cartões de crédito.

<sup>6</sup> A operacionalização dos cartões de crédito depende dos arranjos de pagamentos, os quais, por sua vez, são o conjunto de regras e procedimentos que disciplinam a prestação de determinado instrumento ou serviço de pagamento ao público aceito por uma ou mais instituições receptoras. Os principais participantes dos arranjos de pagamentos que geram, processam e liquidam as transações de pagamento são: instituições financeiras emissoras dos cartões de crédito, instituidoras de arranjos de pagamento, instituições de pagamento ou credenciadoras e subcredenciadoras.

<sup>7</sup> Texto vetado: “Art. 51. São nulas de pleno direito, entre outras, as cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de produtos e serviços que: (...) XIX - prevejam a aplicação de lei estrangeira que limite, total ou parcialmente, a proteção assegurada por este Código ao consumidor domiciliado no Brasil.” Razões do veto: “A propositura legislativa estabelece que seriam nulas de pleno direito as cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de serviços e produtos que previssem a aplicação de lei estrangeira que limitasse, total ou parcialmente, a proteção assegurada por este Código. Entretanto, apesar da boa intenção do legislador, a propositura contrariaria o interesse público, tendo em vista que restringiria a competitividade, prejudicando o aumento de produtividade do País, ao restringir de forma direta o conjunto de opções dos consumidores brasileiros, especialmente quanto à prestação de serviços de empresas domiciliadas no exterior a consumidores domiciliados no Brasil, o que implicaria restrição de acesso a serviços e produtos internacionais. Em virtude de a oferta de serviços e de produtos ser realizada em escala global, principalmente, por meio da internet, é impraticável que empresas no exterior conheçam e se adequem às normas consumeristas nacionais.” Fonte: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2021/Msg/VEP/VEP-314.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Msg/VEP/VEP-314.htm). Acesso em 23 de julho de 2021.



- (ii) Inciso I do caput e parágrafo único do artigo 54-C do CDC – Vedação expressa ou implícita na publicidade às referências de crédito “sem juros”, “gratuito”, “sem acréscimo” ou com “taxa zero”<sup>8</sup>.

Quanto à publicidade, o inciso I do Artigo 54-C, originalmente proposto pelo PL nº 1.805/2021, estabelecia que seria vedado, expressa ou implicitamente, na oferta de crédito ao consumidor, publicitária ou não, fazer referência a crédito “sem juros”, “gratuito”, “sem acréscimo” ou com “taxa zero” ou expressões de sentido ou entendimento semelhante.

Dessa forma, o intuito do legislador era solucionar o problema da publicidade enganosa ou abusiva. No entanto, o dispositivo poderia ensejar a interpretação de que estaria sendo imposta uma restrição à “oferta”, com a proibição do parcelado sem juros, que se trata de modalidade de pagamento ofertada diretamente pelo lojista, em que o valor da transação é dividido em parcelas fixas a serem pagas em faturas subsequentes do cartão de crédito. A denominação “sem juros” decorre de a soma de todas as parcelas resultar em valor igual ao que seria cobrado em caso de pagamento à vista. Assim, ainda que o consumidor demore vários meses para realizar o pagamento completo, não há incidência explícita de juros na operação de parcelamento nem remuneração adicional ao emissor do cartão.

A Presidência da República apresentou veto ao dispositivo, considerando que este seria contrário ao interesse público, sob o fundamento de que o mercado pode e deve oferecer crédito nas modalidades, nos prazos e com os custos que entender adequados, com adaptação natural aos diversos tipos de tomadores, o que constitui relevante incentivo à aquisição de bens duráveis. Além disso, as razões do veto afirmam que a lei não deve operar para vedar a oferta do crédito em condições específicas, desde que haja regularidade em sua concessão.

Nos termos da mensagem de veto, merece destaque ainda que o parágrafo único do artigo 54-C introduzido no CDC teria sido vetado “por arrastamento”, ou seja, entende-se “por arrastamento” que a Presidência da República parece considerar o parágrafo único como um corolário lógico do Inciso I do caput artigo 54-C. Assim, se o inciso I (que cria a proibição de oferta de crédito “sem juros”) for vetado, não haveria sentido lógico (em uma leitura possível do termo *arrastamento* utilizado pela mensagem de veto) em manter-se, no texto da Lei nº 14.181/2021, o parágrafo único do artigo 54-C (que excepciona as operações parceladas sem juros no cartão de crédito da vedação geral imposta pelo inciso I). Porém, o Congresso Nacional, em sua deliberação sobre a mensagem de veto, é livre para analisar individualmente todos os vetos impostos, de modo que inexistem garantias de que os vetos ao inciso I do

---

<sup>8</sup> Texto vetado: “Art. 54-C. É vedado, expressa ou implicitamente, na oferta de crédito ao consumidor, publicitária ou não: I - fazer referência a crédito ‘sem juros’, ‘gratuito’, ‘sem acréscimo’ ou com ‘taxa zero’ ou a expressão de sentido ou entendimento semelhante; (...) Parágrafo único. O disposto no inciso I do caput deste artigo não se aplica à oferta de produto ou serviço para pagamento por meio de cartão de crédito.” Razões do veto: “A propositura legislativa estabelece que seria vedado expressa ou implicitamente, na oferta de crédito ao consumidor, publicitária ou não, fazer referência a crédito ‘sem juros’, ‘gratuito’, ‘sem acréscimo’ ou com ‘taxa zero’ ou expressão de sentido ou entendimento semelhante. Entretanto, apesar da boa intenção do legislador, a propositura contrariaria o interesse público ao tentar solucionar problema de publicidade enganosa ou abusiva com restrição à oferta, proibindo operações que ocorrem no mercado usualmente e sem prejuízo ao consumidor, em que o fornecedor oferece crédito a consumidores, incorporando os juros em sua margem sem necessariamente os estar cobrando implicitamente, sem considerar que existem empresas capazes de ofertar de fato ‘sem juros’, para o que restringiria as formas de obtenção de produtos e serviços ao consumidor. O mercado pode e deve oferecer crédito nas modalidades, nos prazos e com os custos que entender adequados, com adaptação natural aos diversos tipos de tomadores, o que constitui em relevante incentivo à aquisição de bens duráveis, e a Lei não deve operar para vedar a oferta do crédito em condições específicas, desde que haja regularidade em sua concessão, pois o dispositivo não afastaria a oferta das modalidades de crédito referidas, entretanto, limitaria as condições concorrenciais nos mercados. Por fim, impõe-se veto por arrastamento ao parágrafo único deste artigo.” Fonte: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2021/Msg/VEP/VEP-314.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Msg/VEP/VEP-314.htm). Acesso em 23 de julho de 2021.

caput e ao parágrafo único do artigo 54-C do CDC serão afastados ou mantidos em bloco (ou por *arrastamento*) pelo Congresso Nacional. Sendo assim, é possível vislumbrar os seguintes cenários possíveis para esse dispositivo após a deliberação do Congresso Nacional sobre os vetos presidenciais:

a) manutenção integral do veto ao inciso I do caput e ao parágrafo único (em linha com a fundamentação constante nas razões do veto);

b) derrubada integral do veto ao inciso I do caput e ao parágrafo único (de modo que a Lei nº 14.181/2021 passará a vigor na forma originalmente aprovada pelo Congresso Nacional com uma vedação geral à oferta de crédito “sem juros” e uma exceção exclusiva para a oferta de parcelamento “sem juros” no cartão de crédito);

c) derrubada do veto ao inciso I do caput e manutenção do veto ao parágrafo único (nesse caso, a vedação geral à oferta de crédito “sem juros” introduzida no texto da Lei nº 14.181/2021, em tese, abrangeria a oferta de parcelamento “sem juros” no cartão de crédito); ou

d) aprovação de novo(s) texto(s) para o inciso I do caput e/ou para o parágrafo único do artigo 54-C, em linha com a ideia de deliberação discricionária do Poder Legislativo sobre a formação do conteúdo normativo da legislação ordinária federal.

Pelo que se pode depreender da mensagem de veto, a lei deveria garantir o fornecimento de informações corretas aos consumidores, e não proibir a oferta de crédito, por meio da modalidade do parcelado “sem juros” no cartão de crédito. Tal interpretação poderia ser prejudicial e retirar do consumidor uma forma de financiamento de aquisição de bens. Ao que tudo indica, duas

concepções antagônicas entre si estão em disputa no texto final do inciso I do artigo 54-C aprovado pelo Congresso Nacional e o seu veto pela Presidência da República: uma visão pessimista e outra otimista sobre a capacidade e idoneidade dos estabelecimentos comerciais brasileiros no parcelamento de suas vendas ao consumidor final.

O texto aprovado no Congresso Nacional resumiria a crença na impossibilidade dos estabelecimentos comerciais (independentemente de porte, tíquete médio de vendas ou sofisticação de seu ramo de atividade) de parcelar “sem juros”. Para essa visão, toda venda a prazo, anunciada como “sem juros”, estaria, nos termos da mensagem de veto, “cobrando [os juros] implicitamente” dos consumidores. De outro lado, ainda de acordo com a mensagem de veto ao inciso, parece existir a percepção da possibilidade de haver, no mercado de varejo brasileiro, estabelecimentos comerciais efetivamente capazes de vender bens e serviços “em condições específicas” e com “regularidade em sua concessão”.

Naturalmente, uma questão econômica complexa como essa não poderia ser efetivamente tratada (e muito menos, resolvida) da forma binária como parece estar sendo o caso e que, a bem da verdade, talvez seja a única forma possível de discutir o tema dentro dos limites institucionais, políticos e jurídicos do processo legislativo brasileiro. Muito provavelmente uma resposta capaz de abarcar as complexidades do problema que a lei parece buscar resolver (o “embutimento” de “juros” no preço dos produtos vendidos a prazo ao consumidor ludibriado) depende mais de pesquisa empírica e da formulação e implementação de políticas públicas flexíveis do que de amplas discussões teóricas, gerais e abstratas. Por exemplo, em vez de simplesmente coibir *manu militari* a oferta de produtos parcelados sem juros ou acreditar na candura dos estabelecimentos comerciais, talvez fosse o caso de

considerar a adoção de políticas públicas que, do lado dos estabelecimentos comerciais, incentivassem a adoção de transparência integral sobre a formação do preço dos produtos parcelados sem juros e, do lado dos consumidores, lhes aumentasse o nível de educação financeira<sup>9</sup> e, logo, da capacidade de análise das informações e de decisão sobre como, quando e onde comprar e pagar. Políticas públicas de transparência sobre o preço, em vez de regras proibitivas sobre as formas de publicidade, poderiam ser aplicadas, inclusive, sob pena de aplicação do princípio do *in dubio pro misero*, amplamente aceito e difundido no direito do consumidor. Pois já que os consumidores não têm como saber se estão pagando “juros” embutidos (dadas a sua hipossuficiência e assimetria de informações perante os estabelecimentos comerciais), os casos de eventuais disputas sobre o preço pago pelo consumidor em determinada compra parcelada “sem juros” em que não tivesse sido dada essa ampla informação poderiam ser interpretados e resolvidos a favor da parte hipossuficiente.

Ademais, segundo informações públicas disponíveis na imprensa especializada, o dispositivo teria repercutido negativamente entre os participantes dos arranjos de pagamentos, pois a extinção da modalidade de parcelamento sem juros no cartão poderia reduzir aproximadamente 10% das vendas do

comércio<sup>10</sup>, afetando negativamente os estabelecimentos comerciais e os consumidores.

Embora inexista consenso entre os participantes dos arranjos de pagamento sobre as melhores alternativas ao parcelado “sem juros” no cartão de crédito<sup>11</sup>, mais estudos sobre a estrutura de precificação do varejo e do mercado de crédito se fazem necessários para justificar as restrições gerais à liberdade de contratação.

- (iii) “Artigo 54-E do CDC – Previsão de que, nos contratos em que o modo de pagamento da dívida envolvesse autorização prévia do consumidor para consignação em folha de pagamento, a soma das parcelas reservadas para pagamento de dívidas não poderia ser superior a 30% de sua remuneração mensal. No PL nº 1.805/2021, admitia-se o acréscimo de 5% (cinco por cento) a esse limite, destinados exclusivamente à amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito ou a saque por meio de cartão de crédito<sup>12</sup>; e
- (iv) Parágrafo 2º do artigo 54-E do CDC – Previsão de direito de arrependimento de 7 dias na contratação de crédito consignado<sup>13</sup>.”

<sup>9</sup> Conforme o Centro OCDE/CVM de Educação e Alfabetização Financeira para a América Latina e o Caribe, a educação financeira é o processo pelo qual indivíduos tornam-se aptos a compreender produtos, conceitos e riscos financeiros e utilizar esse conhecimento no exercício de sua cidadania. Por meio da educação financeira, as assimetrias informacionais tendem a diminuir, eliminando produtos e serviços ineficientes e permitindo que os indivíduos tenham mais controle sobre a sua saúde financeira. Fonte: Recomendação sobre os Princípios e as Boas Práticas de Educação e Conscientização Financeira. Recomendação do Conselho da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Julho, 2005. Disponível em: [https://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/\[PT\]%20Recomenda%C3%A7%C3%A3o%20Princ%C3%ADpios%20de%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20Financeira%202005%20.pdf](https://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/[PT]%20Recomenda%C3%A7%C3%A3o%20Princ%C3%ADpios%20de%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20Financeira%202005%20.pdf); Acesso em 02 de julho de 2021.

<sup>10</sup> Fonte: <https://valor.globo.com/financas/noticia/2018/01/31/para-abipag-fim-do-parcelado-sem-juros-tiraria-r-90-bido-comercio.ghtml>. Acesso em 16 de julho de 2021.

<sup>11</sup> Para mais informações, ver o relatório da pesquisa “Repercussões Jurídicas e Econômicas do Mercado de Cartões”, elaborado pelo NEASF (inédito, será disponibilizado para consulta pública no endereço: <https://diretorio.fgv.br/projetos/neasf>).

<sup>12</sup> De forma semelhante ao atualmente disposto nos parágrafos: a) 1º do artigo 1º e b) 5º do artigo 6º da Lei nº 10.820/2003 e c) 2º do artigo 45 da Lei nº 8.112/1990 para os créditos consignados contratados, respectivamente, por empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

<sup>13</sup> Texto vetado: “Art. 54-E. Nos contratos em que o modo de pagamento da dívida envolva autorização prévia do consumidor pessoa natural para consignação em folha de pagamento, a soma das parcelas reservadas para pagamento de dívidas não poderá ser superior a 30% (trinta por cento) de sua remuneração mensal, assim definida em legislação especial, podendo o limite ser acrescido em 5% (cinco por cento) destinados exclusivamente à amortização de despesas contraídas por meio de

A discussão sobre os limites de crédito consignado na Lei nº 14.181/2021 é relevante para o presente trabalho porque o texto proposto para o artigo 54-E do CDC, citado anteriormente, também seria aplicável ao pagamento de compras e saques realizados por meio de cartões de crédito consignados<sup>14</sup>. O artigo 54-E trazia a previsão de que a margem consignável (parcela reservada para o pagamento de dívidas) não poderia ser superior a 30% (trinta por cento) da remuneração ou do benefício mensal recebido pelo tomador do crédito ou titular

do cartão. Além disso, o referido artigo vetado trazia duas regras com potencial para afetar o mercado de cartões de crédito: i) o descumprimento do limite de margem consignável daria causa imediata à revisão do contrato ou à sua renegociação e ii) o direito de arrependimento do tomador na contratação de crédito consignado, por meio do qual o tomador poderia desistir da contratação de crédito no prazo de sete dias, contados a partir da data da celebração ou do recebimento da cópia do contrato.

---

cartão de crédito ou a saque por meio de cartão de crédito. § 1º O descumprimento do disposto neste artigo dá causa imediata à revisão do contrato ou à sua renegociação, hipótese em que o juiz poderá adotar, entre outras, de forma cumulada ou alternada, as seguintes medidas: I - dilação do prazo de pagamento previsto no contrato original, de modo a adequá-lo ao disposto no caput deste artigo, sem acréscimo nas obrigações do consumidor; II - redução dos encargos da dívida e da remuneração do fornecedor; III - constituição, consolidação ou substituição de garantias. § 2º O consumidor poderá desistir, em 7 (sete) dias, da contratação de crédito consignado de que trata o caput deste artigo, a contar da data da celebração ou do recebimento de cópia do contrato, sem necessidade de indicar o motivo, ficando a eficácia da rescisão suspensa até que haja a devolução ao fornecedor do crédito do valor total financiado ou concedido que tiver sido entregue, acrescido de eventuais juros incidentes até a data da efetiva devolução e de tributos, e deverá: I - remeter ao fornecedor ou ao intermediário do crédito, no prazo previsto neste parágrafo, o formulário de que trata o § 4º deste artigo, por carta ou qualquer outro meio de comunicação, inclusive eletrônico, com registro de envio e de recebimento; e II - devolver o valor indicado neste parágrafo em até 1 (um) dia útil contado da data em que o consumidor tiver sido informado sobre a forma da devolução e o montante a devolver. § 3º Não será devida pelo fornecedor a devolução de eventuais tarifas pagas pelo consumidor em razão dos serviços prestados. § 4º O fornecedor facilitará o exercício do direito previsto no § 2º deste artigo mediante disponibilização de formulário de fácil preenchimento pelo consumidor, em meio físico ou eletrônico, anexo ao contrato, com todos os dados relativos à identificação do fornecedor e do contrato, e mediante indicação da forma de devolução das quantias. § 5º O disposto no § 1º deste artigo não se aplica quando o consumidor houver apresentado informações incorretas. § 6º O limite previsto no caput deste artigo poderá ser excepcionado no caso de repactuação de dívidas que possibilite a redução do custo efetivo total inicialmente contratado pelo consumidor e desde que essa repactuação seja submetida à aprovação do Poder Judiciário.” Razões do veto: “A propositura legislativa estabelece que, nos contratos em que o modo de pagamento da dívida envolvesse autorização prévia do consumidor pessoa natural para consignação em folha de pagamento, a soma das parcelas reservadas para pagamento de dívidas não poderia ser superior a trinta por cento de sua remuneração mensal, assim definida em legislação especial. O referido poderia ainda ser acrescido em cinco por cento, destinados exclusivamente à amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito ou a saque por meio de cartão de crédito. O descumprimento do disposto no referido artigo daria causa imediata à revisão do contrato ou à sua renegociação. Além disso, o consumidor poderia desistir da contratação de crédito no prazo de sete dias, contados da data da celebração ou do recebimento de cópia do contrato, mediante disponibilização de formulário de fácil preenchimento pelo consumidor, em meio físico ou eletrônico, anexo ao contrato. Por fim, não seria devida pelo fornecedor a devolução de eventuais tarifas pagas pelo consumidor em razão dos serviços prestados. Entretanto, apesar da boa intenção do legislador, a propositura contrariaria interesse público ao restringir de forma geral a trinta por cento o limite da margem de crédito já anteriormente definida pela Lei nº 14.131, de 30 de março de 2021, que estabeleceu o percentual máximo de consignação em quarenta por cento, dos quais cinco por cento seriam destinados exclusivamente para amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito ou de utilização com finalidade de saque por meio do cartão de crédito, para até 31 de dezembro de 2021, nas hipóteses previstas no inciso VI do caput do art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, no § 1º do art. 1º e no § 5º do art. 6º da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, e no § 2º do art. 45 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, bem como em outras leis que vierem a sucedê-las no tratamento da matéria, trazendo instabilidade para as operações contratadas no período de vigência das duas legislações. Mister destacar que o crédito consignado é uma das modalidades mais baratas e acessíveis, só tendo taxas médias mais altas que o crédito imobiliário, conforme dados do Banco Central do Brasil. Assim, a restrição generalizada do limite de margem do crédito consignado reduziria a capacidade de o beneficiário acessar modalidade de crédito, cujas taxas de juros são, devido à robustez da garantia, inferiores a outras modalidades. A restrição acabaria, assim, por forçar o consumidor a assumir dívidas mais custosas e de maior dificuldade de pagamento. Ademais, em qualquer negócio que envolva a consignação em folha de pagamento, seja no âmbito das relações trabalhistas ou fora delas, a informação sobre a existência de margem consignável é da fonte pagadora. Diante disso, a realização de empréstimos em desacordo com o disposto no caput do art. 54-E poderia ocorrer por culpa exclusiva de terceiro, no caso a pessoa jurídica responsável pelo pagamento dos vencimentos do consumidor.” Fonte: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2021/Msg/VEP/VEP-314.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Msg/VEP/VEP-314.htm). Acesso em 26 de julho de 2021.

<sup>14</sup> No cartão de crédito consignado, o valor necessário para o pagamento das faturas mensais é descontado automaticamente dos valores recebidos pelo titular do cartão a título de remuneração, salário, benefício ou pensão. Segundo informações disponíveis na página do BCB na internet: “[O cartão de crédito consignado] funciona como um cartão de crédito comum



O dispositivo vetado ainda previa expressamente a forma como a possibilidade do exercício desse direito deveria ser disponibilizada ao tomador (formulário anexo ao contrato e acessível em meio físico ou eletrônico) e introduzia padrões subjetivos e abstratos sobre o conteúdo desse formulário (que deveria ser “de fácil preenchimento pelo consumidor”). Aqui também se percebe uma matéria que deveria ser mais bem tratada em sede de regulação setorial, e não em processo legislativo. Pois a lei (espécie normativa primária) dotada de generalidade e abstração, quando e se precisar de detalhamento minucioso, deve deixá-lo a cargo da regulamentação administrativa (norma jurídica secundária). Tal crítica se fundamenta porque, a um turno, expressa a melhor técnica legislativa e de distribuição de funções normativas entre o Poder Legislativo e a Administração Pública e a outro porque a retirada desse tipo de cláusula aberta dos textos legislativos evita uma série de possíveis discussões judiciais sobre quando e como o conteúdo de determinado formulário seria de “fácil preenchimento” para cada consumidor e em cada situação específica.

A proposta de inclusão do artigo 54-E ao CDC foi vetada sob a justificativa de que seria contrário ao interesse público, uma vez que crédito consignado é uma das modalidades mais baratas e acessíveis. Segundo as razões do veto, a Lei nº 14.131/2021 aumentara para 40% (quarenta por cento) o limite de margem consignável sobre o valor recebido por beneficiários de aposentadorias ou pensões do RGPS administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Vale ressaltar que o recente aumento do limite de margem consignável introduzido pela Lei nº 14.131/2021 foi aprovado como medida temporária de fomento à atividade econômica e consumo durante a pandemia do vírus Sars-Cov-2 (Covid-19). De modo que uma nova redução do limite de margem consignável poderia reduzir, também, o acesso de uma parcela dos consumidores a essa modalidade de crédito (cujas taxas de juros seriam inferiores àquelas cobradas em outras modalidades de crédito).

De acordo com dados disponíveis no site do Banco Central do Brasil (BCB), as taxas de juros na modalidade de crédito livre para pessoas naturais em crédito consignado privado variaram de 20,4% a 37,8% ao ano, ao passo que, na modalidade de crédito livre para as pessoas naturais pelo rotativo no cartão de crédito, as taxas de juros variaram entre 30,8% e 566,9% ao ano. Assim, o mercado de crédito consignado apresenta uma taxa média de juros de 27,3% ao ano, enquanto o crédito rotativo de cartão de crédito apresenta uma taxa média de juros de 184,7%<sup>15</sup>.

Nesse sentido, se, por um lado, é possível afirmar que o veto talvez tenha buscado evitar uma nova restrição a uma modalidade de crédito menos cara e potencialmente benéfica para os consumidores, em momento de reduzida capacidade de geração de renda e acesso ao crédito, por outro, algumas entidades de defesa dos direitos dos consumidores manifestaram publicamente a sua discordância ao veto do dispositivo. Elas sustentaram que o veto à limitação da margem consignável seria uma afronta aos

---

e é usado para o pagamento de produtos e de serviços no comércio. A diferença é que, no cartão de crédito consignado, o valor da fatura pode ser descontado, total ou parcialmente, automaticamente na sua folha de pagamento, limitado ao valor da margem consignável. Se o desconto for parcial, o valor não descontado pode ser pago na data de vencimento. Caso não seja pago, esse valor será financiado com juros, cabendo a você fazer o pagamento desse valor adicional para evitar encargos ou inadimplência.” Fonte: [https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/perguntasfrequentes-respostas/faq\\_emprestimosconsignados](https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/perguntasfrequentes-respostas/faq_emprestimosconsignados). Acesso em 16 de julho de 2021.

<sup>15</sup> Fonte: Banco Central do Brasil. Estudos Especiais nº 90/2020: Sensibilidade da demanda à taxa de juros e poder de mercado em modalidades de crédito pessoal com recursos livres. Disponível em: [https://www.bcb.gov.br/conteudo/relatorioinflacao/EstudosEspeciais/EE090\\_Sensibilidade\\_da\\_demanda\\_a\\_taxa\\_de\\_juros\\_e\\_poder\\_de\\_mercado\\_em\\_modalidades\\_de\\_credito\\_pessoal\\_com\\_recursos\\_livres.pdf](https://www.bcb.gov.br/conteudo/relatorioinflacao/EstudosEspeciais/EE090_Sensibilidade_da_demanda_a_taxa_de_juros_e_poder_de_mercado_em_modalidades_de_credito_pessoal_com_recursos_livres.pdf). Acesso em 08 de julho de 2021.

direitos dos consumidores, tendo em vista que, na visão dessas entidades, haveria um cenário problemático de oferta de crédito consignado para aposentados e pensionistas do INSS<sup>16</sup>.

Em linha com o apontado no item (ii), acima, aqui também se percebe um embate binário entre uma concepção *pessimista* e outra *otimista* como únicas soluções possíveis para um problema regulatório e de política pública sobre o mercado de crédito brasileiro. No entanto, aqui estaria um jogo de aparente escolha regulatória entre uma nova restrição<sup>17</sup> e uma crença nas virtudes de um tipo de operação de crédito. Não por acaso essa questão também seria mais bem tratada no âmbito da regulação setorial do que no debate legislativo. Pois, embora haja um número relevante de consumidores endividados além de sua capacidade de pagamento recorrendo ao crédito consignado (por meio de cartão de crédito ou não), é razoável supor que uma restrição geral ao crédito (especialmente durante a pandemia de Covid-19) talvez fosse mais prejudicial para a maximização do bem-estar agregado nos mercados de crédito e consumo do que a adoção de políticas públicas de educação financeira, fomento à concorrência e repressão de práticas abusivas no mercado de crédito.

## DISPOSITIVOS RELEVANTES PARA O MERCADO DE CARTÕES DE CRÉDITO

Art. 54-A. Este Capítulo dispõe sobre a prevenção do superendividamento da pessoa natural, sobre o crédito responsável e sobre a educação financeira do consumidor.

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

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

§ 3º O disposto neste Capítulo não se aplica ao consumidor cujas dívidas tenham sido contraídas mediante fraude ou má-fé, sejam oriundas de contratos celebrados dolosamente com o propósito de não realizar o pagamento ou decorram da aquisição ou contratação de produtos e serviços de luxo de alto valor.

O primeiro ponto que merece ser elucidado diz respeito à aplicabilidade da Lei nº 14.181/2021 para as dívidas advindas de cartões de crédito. O parágrafo 2º do artigo 54-A, incluído pela Lei nº 14.181/2021 no CDC, é claro ao dispor que as dívidas de consumo referidas englobam qualquer compromisso financeiro assumido decorrente de relação de consumo, inclusive operações de crédito, compras a prazo e serviços de prestação continuada. Dessa forma, aplicam-se os dispositivos da Lei nº 14.181/2021 às dívidas advindas de operações de “cartão de crédito à vista”, de “cartão de crédito parcelado lojista” ou, ainda, de “cartão de crédito rotativo”.

<sup>16</sup> Por todos, vide: <https://idec.org.br/sala-de-imprensa>. Acesso em 26 de julho de 2021.

<sup>17</sup> Na verdade, tratar-se-ia de um retorno ao limite de 30% (trinta por cento) de margem consignável previsto no texto das Leis nos 10.820/2003 e 8.112/1990 até a entrada em vigor das alterações introduzidas pela Lei nº 13.172/2015.

Cabe mencionar que foram inseridos dois novos incisos no artigo 4º do CDC, referente à Política Nacional das Relações de Consumo. O primeiro versa sobre o fomento de ações visando à educação financeira e ao ambiental dos consumidores. O segundo inaugura a prevenção e o tratamento do superendividamento como forma de evitar a “exclusão social do consumidor”.

Em relação à educação financeira, a Lei nº 14.181/2021 estabelece, ainda, como direito básico do consumidor, a garantia de práticas de crédito responsável, de educação financeira e de prevenção e tratamento de situações de superendividamento.

Nota-se, portanto, um esforço evidente do legislador em conferir maior importância ao papel da educação financeira nas relações de consumo, inclusive como medida de prevenção ao superendividamento. Essa preocupação já havia sido manifestada no âmbito do Relatório da CPI dos Cartões de Crédito, em que se destacou a necessidade de educação financeira para evitar o superendividamento, na medida em que os consumidores não teriam a percepção efetiva do custo do crédito<sup>18</sup>.

A ausência de educação financeira pode implicar distorções da funcionalidade dos meios de pagamento, em razão do uso mal-informado ou desarrazoado pelos consumidores. A exemplo disso, o crédito rotativo do cartão de crédito, por vezes, é utilizado como uma modalidade de financiamento de curto prazo de natureza emergencial e, como tal, é procurado pela parcela de indivíduos que enfrentam maiores restrições à liquidez e/ou baixas temporárias de renda. Dessa forma, ocorre o uso ineficiente do cartão de crédito, um instrumento que deveria ser utilizado como meio de pagamento, e não como meio de complementar a capacidade de consumo das famílias por meio de endividamento.

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

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

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

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

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

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

§ 1º As informações referidas no art. 52 deste Código e no caput deste artigo devem constar de forma clara e resumida do próprio contrato, da fatura ou de instrumento apartado, de fácil acesso ao consumidor.

§ 2º Para efeitos deste Código, o custo efetivo total da operação de crédito ao consumidor consistirá em taxa percentual anual e compreenderá todos os valores cobrados do consumidor, sem prejuízo do cálculo padronizado pela autoridade reguladora do sistema financeiro.

§ 3º Sem prejuízo do disposto no art. 37 deste Código, a oferta de crédito ao consumidor e a oferta de venda a prazo, ou a fatura mensal, conforme o caso, devem indicar, no mínimo, o custo efetivo total, o agente financiador e a soma total a pagar, com e sem financiamento.

<sup>18</sup> Conforme Relatório Final da CPI dos Cartões de Crédito. Brasília, julho de 2018. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/comissoes/mnas?codcol=2171&tp=4>; Acesso em 05 de julho de 2021. p. 113.

Em relação ao fornecimento de crédito e na venda a prazo, o artigo 54-B, incluído pela Lei nº 14.181/2021 no CDC, estabelece que o fornecedor ou intermediário deverá informar o consumidor, prévia e adequadamente, no momento da oferta, sobre: i) o custo efetivo total e a descrição dos elementos que o compõe; ii) a taxa efetiva mensal de juros, bem como a taxa dos juros de mora e o total de encargos, de qualquer natureza, previstos para o atraso no pagamento; iii) o montante das prestações e o prazo de validade da oferta, que deve ser, no mínimo, de dois dias; iv) o nome e o endereço, inclusive o eletrônico, do fornecedor; v) o direito do consumidor à liquidação antecipada e não onerosa do débito.

A intenção do legislador em promover maior transparência na contratação do crédito pelos consumidores reforça a projeção dada à educação financeira, em uma dimensão que vai além de mero aconselhamento sobre produtos financeiros, mas que contempla uma série de ações voltadas à compreensão dos consumidores sobre como efetivamente promover o seu bem-estar financeiro.

Ressalta-se, ainda, o papel que a educação financeira desempenha para corrigir eventuais distorções ocasionadas no mercado de cartões de crédito. Nesse sentido, faz-se referência à discussão apresentada no Relatório Final do Projeto “Repercussões Jurídicas e Econômicas do Mercado de Cartões”, sobre a existência de subsídios cruzados entre consumidores no mercado de cartões brasileiros. Conforme uma das hipóteses de pesquisa apresentada no Relatório, a prática de preços no varejo brasileiro não transparece corretamente os custos envolvidos em cada escolha do consumidor.

Isso significa dizer que, ao se deparar com preços homogêneos para diferentes instrumentos de pagamento ou modalidades de parcelamento, o consumidor não receberia informações adequadas sobre o custo que cada uma dessas opções exige para ser fornecida. Como consequência, o consumidor poderia acabar tomando decisões menos eficientes.

Com as mudanças implementadas no CDC, a Lei nº 14.181/2021 busca estabelecer parâmetros para um crédito responsável, com o fornecimento de mais informações para a tomada de decisão dos consumidores, com avaliação do crédito e a consequente diminuição de distorções e assimetrias informacionais no mercado de cartões de crédito brasileiro.

Art. 54-F. São conexos, coligados ou interdependentes, entre outros, o contrato principal de fornecimento de produto ou serviço e os contratos acessórios de crédito que lhe garantam o financiamento quando o fornecedor de crédito:

I - recorrer aos serviços do fornecedor de produto ou serviço para a preparação ou a conclusão do contrato de crédito;

II - oferecer o crédito no local da atividade empresarial do fornecedor de produto ou serviço financiado ou onde o contrato principal for celebrado.

§ 1º O exercício do direito de arrependimento nas hipóteses previstas neste Código, no contrato principal ou no contrato de crédito, implica a resolução de pleno direito do contrato que lhe seja conexo.

<sup>19</sup> Cumpre mencionar que o custo efetivo total da operação de crédito ao consumidor consiste na taxa percentual anual e compreenderá todos os valores cobrados do consumidor, sem prejuízo do cálculo padronizado pela autoridade reguladora do sistema financeiro.



§ 2º Nos casos dos incisos I e II do caput deste artigo, se houver inexecução de qualquer das obrigações e deveres do fornecedor de produto ou serviço, o consumidor poderá requerer a rescisão do contrato não cumprido contra o fornecedor do crédito.

§ 3º O direito previsto no § 2º deste artigo caberá igualmente ao consumidor:

I - contra o portador de cheque pós-datado emitido para aquisição de produto ou serviço a prazo;

II - contra o administrador ou o emissor de cartão de crédito ou similar quando o cartão de crédito ou similar e o produto ou serviço forem fornecidos pelo mesmo fornecedor ou por entidades pertencentes a um mesmo grupo econômico.

A validade ou a ineficácia do contrato principal implicará, de pleno direito, a do contrato de crédito que lhe seja conexo, nos termos do caput deste artigo, ressalvado ao fornecedor do crédito o direito de obter do fornecedor do produto ou serviço a devolução dos valores entregues, inclusive relativamente a tributos.

O artigo 54-F, incluído pela Lei nº 14.181/2021 ao CDC, dispõe que será considerado conexo o contrato principal de fornecimento de produto ou serviço aos contratos acessórios de crédito que garantam o financiamento quando o fornecedor de crédito:

- (i) recorrer aos serviços do fornecedor de produto ou serviço para a preparação ou a conclusão do contrato de crédito; e
- (ii) oferecer o crédito no local da atividade empresarial do fornecedor de produto ou serviço financiado ou onde o contrato principal for celebrado.

Nessas hipóteses, se houver inexecução de qualquer das obrigações e deveres do fornecedor de produto ou serviço, o consumidor poderá requerer a rescisão do contrato não cumprido contra o fornecedor do crédito.

No que concerne ao mercado de cartões de crédito, o inciso II do parágrafo 3º do Artigo 54-F incluído no CDC acrescenta que o direito de rescisão contratual, em caso de inexecução de qualquer das obrigações e deveres do fornecedor do produto ou serviço, aplica-se igualmente ao consumidor contra o administrador ou emissor de cartão de crédito ou similar quando o cartão de crédito ou similar e o produto ou serviço forem fornecidos pelo mesmo fornecedor ou por entidades pertencentes a um mesmo grupo econômico.

A inserção dessa norma no CDC teria como objetivo fornecer um mecanismo de proteção ao consumidor, a fim de que este possa rescindir os contratos quando houver a frustração da prestação do serviço ou do fornecimento do produto. Nos termos do inciso II do parágrafo 3º do artigo 54-F, a hipótese aplica-se também às redes varejistas que emitem cartões de crédito de marca própria em arranjos de pagamento fechados (*private label*) e que, portanto, possuem vínculo com o consumidor tanto na relação de crédito quanto na relação de fornecimento de bens e serviços.

Dessa forma, o consumidor terá a possibilidade de requerer a rescisão do contrato diretamente contra o emissor do cartão de crédito quando este e o produto ou serviço forem fornecidos pelo mesmo fornecedor ou por entidades pertencentes a um mesmo grupo econômico.

Primeiramente, cumpre ressaltar que o artigo 54-F incluído no CDC trata do reconhecimento legal da coligação entre os contratos de consumo e de crédito para a viabilização do consumo. Isso significa dizer que pode haver diferentes contratos, com objetos ou sujeitos distintos, um ou mais instrumentos a serem

celebrados, porém unidos por um vínculo funcional e econômico comum. Em linha com a posição defendida por parte da jurisprudência<sup>20</sup> e da literatura jurídica brasileira em matéria de direito do consumidor, na figura dos contratos de crédito de consumo<sup>21</sup>.

Esse reconhecimento da conexidade contratual gera diferentes efeitos práticos aos fornecedores de crédito, como a eficácia do direito de arrependimento exercido em relação a um contrato para ambos, a possibilidade de invocar contra o fornecedor de crédito a exceção de um contrato não cumprido pelo fornecedor de produtos/serviços e a projeção da invalidade ou ineficácia de um contrato ao outro.

A inspiração do artigo 54-F advém da Diretiva 2008/48<sup>22</sup>, da Comunidade Europeia, sobre o crédito ao consumidor, que define contrato de crédito conexo (ou “contrato de crédito ligado” como sendo um *contrato de crédito nos termos do qual: i) o crédito em questão serve exclusivamente para financiar um contrato de fornecimento de bens ou de prestação de um serviço específico e ii) esses dois contratos constituem uma unidade comercial quando o crédito ao consumidor for financiado pelo próprio fornecedor ou prestador de serviços ou, no caso de financiamento por terceiros, quando o mutuante recorrer aos serviços do fornecedor ou prestador de serviços para preparar ou celebrar o contrato de crédito ou caso os bens específicos ou a prestação de um serviço específico estejam expressamente previstos no contrato de crédito*<sup>23</sup>.

A Diretiva 2008/48 estabelece, ainda, que se houver inexecução de qualquer das obrigações

e deveres do fornecedor de produto ou serviço, o consumidor pode requerer, depois de tentativas frustradas com o fornecedor dos bens/prestação de serviço, a rescisão do contrato não cumprido contra o fornecedor do crédito. Porém, os estados-membros da União Europeia têm liberdade para determinar as condições específicas para ter exercido esse direito.

Vale ressaltar que não fica claro no texto do dispositivo adicionado pela Lei nº 14.181/2021 a forma em que esse requerimento de rescisão deve ser processado para que possa produzir efeitos. Além disso, não restaram estabelecidos no dispositivo os limites da responsabilidade da instituição emissora de cartões de crédito pela inexecução do fornecedor de produtos/serviços. Diferentemente da Diretiva 2008/48, que atribui a responsabilidade principal ao fornecedor do bem ou serviço.

Dessa forma, as emissoras de cartões de crédito deverão levar em consideração os riscos inerentes à ausência de clareza do dispositivo, tal como o risco legal associado a possíveis divergências de interpretações judiciais acerca dos limites de responsabilidade em caso de inexecução de qualquer das obrigações e deveres do fornecedor de produto ou serviço.

Embora a conexidade dos contratos de fornecimento de bens e serviços e de crédito de consumo possa vir a ser considerada como um avanço para a defesa dos direitos dos consumidores, muitos questionamentos ainda restam pendentes de resposta sobre essa inovação legislativa. De modo que talvez

<sup>20</sup> “RESCISÃO CONTRATUAL - COMPRA E VENDA DE VEÍCULO - FINANCIAMENTO - CONTRATOS CONEXOS - SENTENÇA MANTIDA - PRELIMINAR REJEITADA, RECURSO IMPROVIDO, COM OBSERVAÇÃO. A resolução do contrato de compra e venda acarreta a extinção do pacto acessório de financiamento, haja vista que os negócios jurídicos, embora distintos, são coligados e a perda da eficácia de um repercute na validade do outro.” (TJSP, 26ª Câmara de Direito Privado, ApCiv 40016285120138260114, rel. Renato Sartorelli, j. 15/09/2016).

<sup>21</sup> Vide, por todos, MIRAGEM, Bruno. Direito Bancário. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p. 279; e MARQUES, Claudia Lima. Contratos no Código de Defesa do Consumidor. 6 ed. São Paulo: Ed. TR, 2011. p. 106 e ss.

<sup>22</sup> Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A02008L0048-20180101>. Acesso em 19 de julho de 2020.

<sup>23</sup> A diretiva harmoniza as regras da União Europeia (UE) em matéria de crédito concedido aos consumidores que contraíam empréstimos para financiar a aquisição de bens e serviços (férias, bens, carro novo, etc.).

se esteja diante de um possível novo tema para a litigiosidade repetitiva entre consumidores, comerciantes, instituições financeiras, instituições e arranjos de pagamento.

Cita-se como exemplos de possíveis questões jurídicas suscitadas por essa inovação: i) como seriam compreendidos os pedidos de rescisão efetuados pelos titulares de cartões de crédito? Esses pedidos poderiam ser considerados como novas formas de o consumidor contestar a realização de determinada compra ou transação de pagamento? As instituições financeiras ou de pagamento e os instituidores de arranjos de pagamentos abertos ou fechados poderiam instituir ônus aos fornecedores de bens em serviços em decorrência do aumento do risco legal de suas operações decorrentes de possíveis falhas na execução de obrigações assumidas na operação comercial (fornecimento de bens e serviço)? Em sentido contrário, os comerciantes teriam algum tipo de recurso adicional contra as instituições financeiras ou prestadoras de serviços de pagamento? A qualidade dos fornecedores de bens, serviços ou crédito de consumo melhoraria se eles fossem responsabilizados perante os bancos emissores? Se for o caso, até que ponto a regulação por meio de imputação de responsabilidades pode funcionar como mecanismo regulatório e de promoção do bem-estar no mercado de consumo? Esses questionamentos merecem a devida atenção, tendo em vista as possíveis repercussões desse novo rearranjo contratual, tanto para o mercado de varejo quanto para as instituições de pagamento e emissores de cartões de crédito.

Além desses questionamentos, restam, ainda, dúvidas sobre quais seriam as formas de remuneração que deveriam ser adotadas para a devolução pelo fornecedor de bens e serviços dos valores de crédito concedidos pela instituição emissora do cartão até que o contrato de crédito seja invalidado

pela inexecução do fornecedor, nos termos do parágrafo 4º do novo artigo 54-F introduzido no CDC pela Lei nº 14.181/2021. Por exemplo, a devolução será feita com base no retorno do valor corrigido? Haverá a incidência de juros? Caso positivo, serão os juros legais, juros do contrato firmado com o consumidor ou juros definidos contratualmente entre fornecedor e emissor do cartão? A instituição financeira emissora poderá, quando e se for o caso, reter valores mantidos em contas-correntes do fornecedor de bens e serviços para o pagamento dessas “devoluções” etc.?

Art. 54-G. Sem prejuízo do disposto no art. 39 deste Código e na legislação aplicável à matéria, é vedado ao fornecedor de produto ou serviço que envolva crédito, entre outras condutas:

I - realizar ou proceder à cobrança ou ao débito em conta de qualquer quantia que houver sido contestada pelo consumidor em compra realizada com cartão de crédito ou similar, enquanto não for adequadamente solucionada a controvérsia, desde que o consumidor haja notificado a administradora do cartão com antecedência de pelo menos 10 (dez) dias, contados da data de vencimento da fatura, vedada a manutenção do valor na fatura seguinte e assegurado ao consumidor o direito de deduzir do total da fatura o valor em disputa e efetuar o pagamento da parte não contestada, podendo o emissor lançar como crédito em confiança o valor idêntico ao da transação contestada que tenha sido cobrada, enquanto não encerrada a apuração da contestação;

II - recusar ou não entregar ao consumidor, ao garante e aos outros co-obrigados, cópia da minuta do contrato principal de consumo ou do contrato de crédito, em papel ou outro suporte

duradouro, disponível e acessível, e, após a conclusão, cópia do contrato;

III - impedir ou dificultar, em caso de utilização fraudulenta do cartão de crédito ou similar, que o consumidor peça e obtenha, quando aplicável, a anulação ou o imediato bloqueio do pagamento, ou ainda a restituição dos valores indevidamente recebidos.

§ 1º Sem prejuízo do dever de informação e esclarecimento do consumidor e de entrega da minuta do contrato, no empréstimo cuja liquidação seja feita mediante consignação em folha de pagamento, a formalização e a entrega da cópia do contrato ou do instrumento de contratação ocorrerão após o fornecedor do crédito obter, da fonte pagadora, a indicação sobre a existência de margem consignável.

§ 2º Nos contratos de adesão, o fornecedor deve prestar ao consumidor, previamente, as informações de que tratam o art. 52 e o caput do art. 54-B deste Código, além de outras porventura determinadas na legislação em vigor, e fica obrigado a entregar ao consumidor cópia do contrato, após a sua conclusão.

fatura seguinte e assegurado ao consumidor o direito de deduzir do total da fatura o valor em disputa e efetuar o pagamento da parte não contestada, podendo o emissor lançar como crédito em confiança o valor idêntico ao da transação contestada que tenha sido cobrada, enquanto não encerrada a apuração da contestação.

Além disso, o inciso III do artigo 54-G ao CDC impõe a vedação ao fornecedor do produto ou serviço que envolva crédito no sentido de dificultar ou impedir, em caso de utilização fraudulenta do cartão de crédito ou similar, que o consumidor peça e obtenha, quando aplicável, a anulação ou o imediato bloqueio do pagamento ou, ainda, a restituição dos valores indevidamente recebidos.

Com a inclusão do artigo 54-G ao CDC, impôs-se a vedação ao fornecedor de produto ou serviço ou proceder à cobrança ou ao débito em conta de qualquer quantia que houver sido contestada pelo consumidor em compra realizada com cartão de crédito enquanto não for adequadamente solucionada a controvérsia. Para tanto, exige-se que o consumidor notifique a administradora do cartão de crédito com antecedência de pelo menos dez dias, contados da data de vencimento da fatura. Dessa forma, passa a ser vedada a manutenção do valor na





**FGV DIREITO RIO**