

# Ambiente Institucional Consumerista-Financeiro no Brasil: o Banco Central e sua relação com o SNDC

Ricardo Vinicius C. dos Santos e Carvalho\*

*Introdução. 1 A escassez na abundância: homo consumericus, homo sentimentalis e o paradoxo do consumo contemporâneo. 2 A proteção ao consumidor financeiro segundo a ótica do homo consumericus: um marco consumerista do século XXI. 3 Relações consumeristas-financeiras e o papel dos bancos centrais. 4 O ambiente institucional consumerista-financeiro do Brasil: desafio regulatório, conflito horizontal e o papel do BC. Considerações finais. Referências.*

## Resumo

O consumo é um fenômeno social complexo cuja compreensão envolve tanto questões objetivas quanto subjetivas. As abordagens subjetivas destacam os aspectos irracionais (*homo consumericus*) e emocionais (*homo sentimentalis*) do comportamento consumidor, em oposição ao enfoque estritamente racional trazido pela economia neoclássica (*homo oeconomicus*), em um mundo marcado pelo paradoxo da escassez na abundância. Esse enfoque no *homo consumericus* ajuda a explicar muitos dos efeitos preocupantes do consumo na sociedade contemporânea. Em um capitalismo neoliberal, desigual e financeirizado, aspectos irracionais do consumo acarretam riscos, especialmente porque todo consumo passa a ser, de alguma forma, consumo financeiro, cuja proteção demanda uma ação do Estado, e a falta dela pode trazer efeitos trágicos como os da crise financeira de 2008. A proteção ao consumo financeiro se estabelece, então, a partir desta crise e do reconhecimento do *homo consumericus*, como um marco consumerista do século XXI, levando à modificação de órgãos como bancos centrais que passaram a se aproximar deste tema. Isso ocorreu também no Banco Central do Brasil (BC). Com base nessa visão do *homo consumericus*, cujos elementos estão na economia comportamental e neoinstitucional, analisa-se o ambiente institucional consumerista-financeiro do Brasil, destacando o papel do BC no complexo arranjo de proteção dado pelo Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), que combina órgãos de níveis variados e naturezas diferentes. Conclui-se que, nesse ambiente complexo, está-se diante de um desafio regulatório particular que deve tentar evitar conflitos (horizontais e verticais) entre as várias entidades envolvidas na proteção ao consumidor financeiro.

**Palavras-chave:** Ambiente institucional. Consumidor financeiro. Banco Central do Brasil.

---

\* Doutorando e mestre em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Especialista em Gestão Pública pela Escola de Governo da Fundação João Pinheiro (FJMG). Economista e administrador. Analista do Banco Central do Brasil. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9303320671941400>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0553-7785>.

## *Financial Consumerist Institutional Environment in Brazil: Central Bank and its relationship with the NSCD*

### *Abstract:*

*Consumption is a complex social phenomenon involving both objective and subjective issues. The subjective approaches highlight, in a world marked by the paradox of scarcity in abundance, the irrational (homo consumericus) and emotional (homo sentimentalis) aspects of consumer behavior, as opposed to the strictly rational approach of neoclassical economics (homo oeconomicus). This focus on homo consumericus helps explain many of the troubling effects of consumption in contemporary society. In a neoliberal, unequal and financialized capitalism, irrational aspects of consumption carry risks, especially because consumption is always, in some way, financial consumption, requiring State-driven protections. The lack of such protections favors risky behaviors such as those that caused 2008 financial crisis. Due to this crisis and to the homo consumericus theory, financial consumer protection rises as a consumerist landmark of the 21st century, leading to changes in central banks that started to focus financial consumption. This is what happened to the Central Bank of Brazil (CBC). Based on homo consumericus theory, whose elements are in behavioral and neo-institutional economics, the financial consumerist institutional environment in Brazil is analyzed, highlighting the role of the CBC in the complex protection arrangement provided by the National Consumer Defense System (NCDS), which combines many different organizations and jurisdiction levels. As a conclusion, it is defended that such a complex protection environment faces a particular regulatory challenge, the need to minimize conflicts (horizontal and vertical) between the various entities involved in financial consumer protection.*

**Keywords:** *Institutional environment. Financial consumer. Central Bank of Brazil.*

## **Introdução**

O consumo é um fenômeno social complexo cuja compreensão envolve tanto questões objetivas quanto subjetivas. Embora sejam parte da condição humana na sociedade, as relações de consumo possuem sua proteção dada pelo Estado, de modo mais sistematizado, apenas recentemente. Os entendimentos econômicos acerca da necessidade dessa proteção também não são antigos, tendo sido mais bem trabalhados pelas escolas críticas à visão do agente racional retratado pelo *homo oeconomicus* da economia neoclássica, o que foi impulsionado pelas repercussões da crise financeira de 2008 que encontraram no *homo consumericus*, irracional e emotivo (*homo sentimentalis*), parâmetros mais realistas para compreender as decisões de consumo e seus efeitos na sociedade. Essa crise também mudou o modelo de atuação de órgãos econômicos como bancos centrais e os aproximaram das questões consumeristas. Diante disso, o ambiente institucional consumerista tem sido modificado e, com ele, o relativo ao consumo financeiro. O presente artigo, portanto, discute o ambiente institucional consumerista financeiro brasileiro, destacando a atuação de um órgão específico, o Banco Central do Brasil (BC), posicionando sua atuação complementar dentro do ambiente mais amplo dado pelo Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC). O artigo está dividido em cinco partes além desta introdução, sendo a primeira sobre as análises teóricas e

o paradoxo do consumidor contemporâneo; a segunda, sobre a proteção específica ao consumidor financeiro como marca da proteção ao consumo no início do século XXI; a terceira sobre as relações consumeristas-financeiras com o destaque para o papel dos bancos centrais; a quarta sobre o papel do BC no ambiente institucional consumerista-financeiro no Brasil, destacando as noções de desafio regulatório e de conflito horizontal trazidas pela literatura especializada; e, encerrando o artigo, tecem-se as considerações finais.

## **I A escassez na abundância: *homo consumericus*, *homo sentimentalis* e o paradoxo do consumo contemporâneo**

O consumo é um fenômeno social que possui características e implicações tanto objetivas quanto subjetivas e que pode ser analisado sob várias perspectivas teóricas diferentes, tornando-o um aspecto central e complexo do mundo social (ROSENBERG, 2021; SCARPI, 2020; COHEN, 2017; COHEN & RUTSKY, 2005). As abordagens objetivas do consumo o tomam como um processo genérico de absorção de elementos de meios externos, quer sejam alimentos (MILNER & MIRACLE, 2002), bens econômicos materiais ou serviços (ANDERSSON, 2008; ACKERMAN, 1997; DEATON, 1993) ou informações (BEN-REPHAEEL *et al.*, 2021), sem se deter em suas repercussões imateriais nas pessoas e nas sociedades. As abordagens que privilegiam a perspectiva subjetiva do consumo, por sua vez, destacam o modo, o sentido e o impacto da interação entre as pessoas e o que elas absorvem do ambiente em suas individualidades e na sua relação com a coletividade, enfatizando os efeitos simbólicos (BOURDIEU, 2007), os aspectos irracionais (ANNINOU, FOXALL, & PALLISTER, 2016; AKERLOF & SHILLER, 2015/2010), os sofrimentos psíquicos (LEJOYEUX & WEINSTEIN, 2010) e as implicações culturais mais amplas de uma sociedade excessivamente orientada pelo consumo (RITZER, 2015; HAN, 2014; BAUDRILLARD, 1970/2010; BAUMAN, 1997, 2007; FROMM, 1955/2008, 1976/2002). Um fator comum a essas várias abordagens é a certeza de que se vive, desde o século XX, em uma sociedade do consumo (TEPPERMAN & MEREDITH, 2021), ou seja, uma sociedade que tem no ato de consumir um dos elementos centrais da constituição objetiva e subjetiva da vida humana associada.

O impacto do consumo na subjetividade humana, ou seja, afetando seu comportamento e sua singularidade como sujeito, tem levado a uma convergência de entendimentos em torno da visão subjetiva do consumo, tomando-o não apenas como um traço fundamental da sociedade atual, mas como um elemento-chave da própria constituição humana. Seres humanos seriam não só aquilo que consomem (em sentido material e simbólico, psicológico e biológico, econômico e político), mas seriam também animais moldados pelo próprio desejo irrefreável de consumir cada vez mais. É nesse sentido que convergem a análise de Erich Fromm (1955/2008, 1976/2002) sobre o *homo consumens* e de Zygmunt Bauman (1999/2007) sobre o *homo consumericus*, como novas categorias de definição da condição humana, o que também encontraria algum eco nas teorias mais recentes de Lipovetsky (2007) e Saad (2011). Guardadas as distinções teóricas entre eles, o que os une é o entendimento de que, diferentemente do passado, nas sociedades pré-modernas, em que se lutava para consumir conforme suas necessidades, hoje se é instigado a consumir o tempo inteiro, indo muito além de sua própria capacidade de absorção e independentemente de sua necessidade; sendo que ainda, muitas das vezes, consome-se estando alheio à própria vontade consciente de consumir, o fazendo por compulsão ou impulso, irracionalmente (AIKEN, BEE & NEFERTITI, 2018; HING *et al.*, 2015). Segundo Byung-Chul Han (2014, p.72), essa seria uma característica típica

do capitalismo contemporâneo, atuar sobre o irracional ou as nossas emoções para maximizar o consumo, “hoje não consumimos coisas, mas emoções”, diz ele, pois “as coisas não se podem consumir infinitamente, as emoções, ao contrário, sim”. É o capitalismo das emoções de que fala Eva Illouz (2006) e a formação do *homo sentimentalis* na Modernidade. Essa emoção de consumir, seguindo a trilha de Baudrillard (1970, 2010), altera a nossa relação com as coisas, pois se no passado os objetos ultrapassavam gerações, agora, uma infinidade de objetos surge e se esvai em uma mesma geração, o que a ultrapassa é o desejo incontrollável de consumi-la.

Existe, porém, um paradoxo nesta relação entre o *homo consumericus* e o *homo sentimentalis*, que é o da escassez na abundância (RAFIKOV & AKHMETOVA, 2018). De um lado, a produção e a oferta de bens e serviços acompanham a pressão para o consumo que tenta agir sobre esse infinito das emoções de que falam Illouz (2006) e Han (2014), gerando uma situação de superprodução (abundância de produtos) calcada em um desejo de superacumulação (abundância de vontades de consumir). Só que as vontades e os objetos de desejo nem sempre se tocam de modo equiparado, gerando um desperdício em larga escala como um efeito direto da superprodução, algo que ocorre tanto em setores elitistas como o de bens do mercado de luxo (ELIA, 2020) quanto nos mais básicos possíveis, como o de alimentos (MESSNER, JOHNSON & RICHARDS, 2021). Além disso, coexistindo com uma produção muito além da capacidade de consumir, há quem não realize seus desejos de consumo por não ter acesso aos meios para tal, seja nesse restrito mercado de luxo, seja no mais básico deles, e não por falta de produtos, mas por estar-se em um estado artificial de escassez, que decorre da pobreza e da desigualdade (SEN, 1994/2019). Essa é uma condição cruelmente exemplificada pela fome. Desde o início dos anos 2010, como apontam Holt-Giménez *et al.* (2012), o mundo produz alimentos o suficiente para nutrir 10 bilhões de pessoas (mais de uma vez e meia o necessário para a população de hoje ou o equivalente à população humana total estimada para 2050), e ainda assim há fome no mundo. Para compreender esse paradoxo e pensar sobre qual o arranjo necessário para equacionar tais desigualdades, é preciso entender a maneira como o consumo se opera no mundo de hoje e o que é feito para proteger consumidores.

O *homo consumericus* contemporâneo vive em um contexto muito específico, uma sociedade do consumo regida pelo capitalismo como o único sistema socioeconômico verdadeiramente globalizado (MILANOVIĆ, 2019), e isso traz algumas repercussões adicionais ao ato de consumir, sobretudo, em razão dos fenômenos do neoliberalismo, da financeirização e da desigualdade que lhes são associados. O neoliberalismo, como discutem Brown (2017, 2019) e Dardot e Laval (2015), é uma posição política, econômica e ideológica que pressiona por um arranjo político-econômico em que a oferta de bens e serviços pelo Estado deva ser bastante reduzida, favorecendo o crescimento do consumo privado. A financeirização (*financialization*) das relações sociais (BROWN, 2017; JESSOP, 2017; SAWYER, 2013), por sua vez, é uma consequência da alteração ocorrida no capitalismo, de meados do século XX para o XXI, que se tornou cada vez mais centrado no sistema financeiro, o que Foster e Magdoff (2009, p.18) chamaram de “mudança na gravitação da economia da produção para as finanças”. O capitalismo centrado na indústria, grande marca da transição do século XIX para o XX perdeu espaço para o capitalismo financeiro um século depois, fato que o teria levado a uma nova etapa desse sistema econômico, mais volátil e propensa a crises (LAZZARATO, 2013/2017; ARRIGHI, 1994; CHESNAIS, 2016; MINSKY, 2016; PALLEY, 2013; HARVEY, 2008). Por fim, a desigualdade extremamente acirrada nas últimas décadas acarreta níveis de renda e de possibilidades de consumo fortemente distintos entre as classes sociais no mundo inteiro (STIGLITZ, 2019; PIKETTY, 2015; MILANOVIC, 2016). Esses três fatores, portanto, combinam-se para criar uma pré-condição fundamental ao consumo contemporâneo: todo consumo se

inicia como consumo financeiro. Isso ocorre pelos seguintes motivos: a) bens públicos dependem da situação financeira dos Estados para serem produzidos e tem sido cada vez mais limitados (neoliberalismo); b) produzir para a própria subsistência é algo cada vez mais raro então é preciso consumir no mercado, e para tal é preciso antes ter renda que é usualmente transacionada via instituições financeiras (financeirização); e, c) caso não se tenha renda suficiente (desigualdade), será necessário endividar-se por meio de empréstimos ou financiamentos obtidos no sistema financeiro (novamente, financeirização) para então viabilizar-se o consumo.

Um mundo financeirizado, pressionado pelo consumo e fortemente marcado pela desigualdade, portanto, encontrará dificuldades de viabilizar financeiramente o processo de compra de bens e serviços para todas as pessoas (STIGLITZ, 2019; PIKETTY, 2016; MILANVIC, 2016/2019). Diante disso, o acesso à renda para consumir passa a ser um ponto central. Uma das formas mais usuais que o próprio sistema econômico encontrou para viabilizar o consumo, então, foi a expansão do acesso ao crédito. Diante de tantas restrições para consumir, endividar-se passou a ser a solução para muitas pessoas. Esse elemento se tornou tão central que o sociólogo Maurizio Lazzarato (2017) o colocou como a característica universal das relações humanas atuais: nem todos somos trabalhadores ou empregadores, mas todos somos endividados, países, empresas e pessoas. Sem o endividamento, o capitalismo não funciona mais, empresas não fabricam, pessoas não compram, estados ficam sem dinheiro. Tudo gira, então, em torno do crédito. Para Lazzarato (2013, p.30), a dívida é “o motor econômico subjetivo da economia contemporânea”. Somos inclusive incentivados a nos endividar para consumir não só bens materiais mais imediatos, mas direitos (saúde, educação, previdência). Mesmo quem não se endivida diretamente, sofre com o endividamento dos outros cujos efeitos sociais comprometem sociedades inteiras (como as limitações financeiras impostas ao Estado de Bem-Estar Social decorrentes do endividamento dos países – as restrições dadas pela relação dívida/ Produto Interno Bruto (PIB); ou os efeitos de turbulências financeiras decorrentes de uma reação em cadeia de inadimplências, como na crise de 2008, que afetam a todos, independentemente de quem contraiu originariamente tais dívidas).

O ato de consumir, apesar de central no mundo contemporâneo, esbarra ainda em outra dificuldade que vai além da renda disponível para a efetivação do consumo: a assimetria de posições entre fornecedores de bens e serviços e consumidores. Mestrovic (2015, p.6) resume isso da seguinte maneira, “o consumidor não tem escolha em relação às escolhas que foram feitas por gerentes, anunciantes e corporações para o que ele ou ela pode escolher”, ou seja, quando alguém deseja consumir algo, encontra no mercado as condições de consumo já constituídas, e elas podem ter sido estruturadas sem considerar o seu próprio bem-estar. Nesse sentido, Ritzer (2015) argumenta que consumidores encontram mercados já criados com mecanismos para atraí-los não apenas para consumir o que gostariam, mas para consumir muito além do que necessitam ou desejariam, gerando o hiperconsumo. Isso colocaria as pessoas em uma posição permanente de vulnerabilidade nas relações de consumo, fragilidade da qual algumas organizações podem se valer para obter vantagens, conforme a economia comportamental vem demonstrado, sobretudo na geração destes dois fenômenos que se retroalimentam, o hiperconsumo e o superendividamento (KUROWSKI, 2021; BRICKELL *et al.* 2020; ALVAREZ-CUADRADO & JAPARIDZE, 2017; AKERLOF & SHILLER, 2015; KAHNEMAN, 2012; SUNSTEIN & THALER, 2008; ARIELY, 2008). Como resultado dessa trama de fenômenos sociais, têm-se esses dois elementos como aspectos fundamentais de risco das sociedades contemporâneas, levando a preocupação com a proteção ao consumidor financeiro a um patamar diferenciado dentro das questões consumeristas atuais (CORDRAY, 2020), que é o ponto que se discute a seguir.

## 2 A proteção ao consumidor financeiro segundo a ótica do *homo consumericus*: um marco consumerista do século XXI

A origem da proteção dos consumidores é tão antiga quanto o comércio. Existem registros históricos de regras para a defesa de consumidores no antigo testamento da bíblia cristã, no código Hamurabi, no Manu Smriti indiano de 600 e 800 a. C. sendo que Prasad (2008) chega a mencionar proteções a consumidores na Índia antiga desde 3200 a. C. A sistematização jurídica do tema, no entanto, é extremamente recente. Dulsrud (2018) destaca, como fomento à juridicização do tema, a contestação à legislação de comércio entre Metrôpoles e Colônias, tal qual nos impulsos modernos de mobilização de consumidores ocorridos na Revolução Americana no século XVIII. Conforme Budnitz (2010) e Hernández (2018) discutem, porém, apenas no início do século XX, com o avanço da produção industrial de massas, começa-se a estabelecer em vários países algumas normas tutelando as relações consumeristas de modo mais direto e sistematizado. Essa sistematização, todavia, somente viria a ser mais bem acabada no pós-Segunda Guerra, impulsionada por acordos e discussões de organismos internacionais multilaterais para evitar prejuízos comerciais durante a recuperação econômica dos países. O foco geral, portanto, era a tutela geral dos direitos dos consumidores, especificidades sobre o consumo financeiro demorariam ainda mais para serem editadas, sendo praticamente, uma discussão própria da virada do século XX para o XXI. Há uma convergência de agendas, nesse sentido, quando se percebe que a tutela jurídica específica do consumo financeiro surge juntamente com o aumento do interesse da análise financeira do comportamento do consumidor em relação às suas finanças.

O consumo financeiro diz respeito às decisões de aquisição ou intercâmbio de produtos ou serviços nos mercados que transacionam dinheiro (moeda nacional ou estrangeira), crédito (empréstimos e financiamentos) ou capitais (direitos de propriedade ou títulos de dívida e seus derivados), ou seja, decisões de consumo de bens ou serviços do mercado financeiro, que é o “conjunto de agentes que representam os poupadores e os tomadores de recursos” na economia (LEMES JÚNIOR, RIGO & CHEROBIM, 2010, p.18). Tradicionalmente, porém, o olhar das Finanças até o final do século XX privilegiava a perspectiva das finanças corporativas, ou seja, as questões financeiras das empresas privadas. As próprias definições de Administração Financeira costumam enfatizar isso: “a administração financeira”, diz-nos Lemes Júnior, Rigo e Cherobim (2010, p.4) é “a arte e a ciência de administrar recursos financeiros para maximizar a riqueza dos acionistas”; e “o objetivo da administração financeira”, afirmam Ross *et al.* (2013, p.8), “é ganhar dinheiro ou agregar valor para os proprietários”. Diante disso, na abordagem tradicional de Finanças, o foco no consumidor e em suas decisões financeiras cotidianas era bastante restrito, o que tem mudado com o desenvolvimento das Finanças Comportamentais como extensão da Economia Comportamental e o advento do campo da educação financeira, ambas a partir da segunda metade do século XX (THALER, 2015; LUSARDI, 2019; KAISER & MENKHOFF, 2017; DUGUAY, 2006).

Um grande marco para o reforço do enfoque no consumidor, porém, ocorreu no século XXI, com a crise financeira de 2008. Havia, até então, um descompasso entre as análises tradicionais de finanças e a realidade de decisões financeiras do dia a dia, em um mundo cada vez mais desigual e financeirizado (ACKERLOF & SHILLER, 2010, 2015; SHILLER, 2008). Rossetto *et al.* (2020), por exemplo, mencionam uma pesquisa Gallup de 2014, realizada no mundo todo, que identificava que 2 em cada 3 adultos poderiam ser considerados analfabetos financeiros, ou seja, incapazes de compreender elementos básicos de finanças no seu dia a dia, como promoções e taxas de juros. Embora já houvesse críticas de várias vertentes à visão tradicional de finanças (North, 1993), a crise de 2008 desencadeou um processo de questionamento da proteção formal a consumidores financeiros no mundo todo, o que alcançou reguladores do mercado de modo bastante contundente.

A crise de 2008 foi fundamental para a intensificação da discussão sobre o tema porque, para muitos especialistas, como Chen (2018), Horn (2017), Bieri (2015), Akerlof e Shiller (2010/2015) e Shiller (2008), as causas dessa crise estariam relacionadas à oferta inadequada de produtos financeiros extremamente sofisticados e arriscados para consumidores que não poderiam compreender as suas complexidades e características. Essa análise defendia que a estabilidade do sistema financeiro, portanto, não dependeria apenas da formação de instituições financeiras robustas do ponto de vista contábil, como o entendimento tradicional sobre finanças supunha, mas também do consumo financeiro adequado, bem-informado, transparente e consciente dos riscos. Isso evitaria o comportamento financeiro indesejado, como a aquisição dos chamados “ativos podres” (*toxic assets*) – a exemplo dos *subprimes* da crise de 2008 – ou o mesmo o impulso ao superendividamento ou à ausência de capacidade de poupança, aspectos que contribuiriam para formação de bolhas e de crises econômicas. A crise de 2008 decorreria, então, dessa relação entre a má qualidade da oferta e a dificuldade de compreensão do produto adquirido, conforme analisaram Roubini & Mihm (2010) e Gontijo e Oliveira (2013). “A catástrofe econômica de 2008-2009 deixou claro que era necessário mais trabalho para atualizar essas leis e autoridades para proteger os consumidores no mercado financeiro”, fala Richard Cordray (2020, p.1380), ex-diretor e fundador do *Consumer Financial Protection Bureau*, nos EUA, a respeito do arcabouço legal estadunidense de proteção a consumidores financeiros vigente antes da crise. Era preciso, portanto, não apenas educar melhor as pessoas sobre finanças, mas também criar ambientes institucionais mais favoráveis à proteção de consumidores.

O que se encontrava como pano de fundo da crise de 2008, portanto, não era apenas um interesse crescente pelo consumo financeiro, mas um embate em torno da visão do comportamento do consumidor, entre o *homo oeconomicus* e o *homo consumericus*. O comportamento do consumidor financeiro, do ponto de vista da teoria econômica tradicional (a microeconomia herdeira da revolução marginal neoclássica), é analisado sob a perspectiva do *homo oeconomicus*, ou seja, segundo premissas de estrita racionalidade dos agentes que, dotados de uma capacidade cognitiva ilimitada, seriam capazes de compreender adequadamente todas as informações necessárias para tomar decisões ótimas de alocação de recursos, no caso, de consumo de produtos e serviços financeiros (FLEMING, 2017; DIXON, 2010; GOWDY & POLIMENI, 2005). A perspectiva do *homo consumericus*, porém, que se volta para os processos irracionais do comportamento do consumidor, encontra-se portanto em uma posição diferente daquela e entende que há questões emocionais do *homo sentimentalis* e limitações cognitivas que influenciam o comportamento humano, impedindo que decisões perfeitas ocorram o tempo inteiro, algo bastante discutido pela economia ou finanças comportamentais, que possuem uma afinidade com a psicologia cognitiva e comportamental (RAAIJ, 2016; AKERLOF & SHILLER, 2015; SUNSTEIN & THALER, 2008; KAHNEMAN, 2012; ARIELY, 2008; SHILLER, 2008).

Um ponto importante é que, além da economia, uma parte da teoria da administração de empresas também compartilha dessa visão, pelo menos desde a discussão sobre racionalidade limitada feita por Herbert Simon (CRISTOFARO, 2017; KALANTARI, 2010; SIMON, 1945). Da perspectiva empresarial, a limitação da racionalidade dos agentes é considerada desde o processo de venda, tanto que a função de *marketing* se concentra justamente na identificação desses comportamentos do consumidor para formação de estratégias de oferta, levando a uma oposição entre as visões do *marketing* e da economia tradicional, conforme Peter S. Fader (2012) discute. As ações de ofertas de bens e serviços pelas empresas, portanto, poderiam se valer de falhas de cognição dos consumidores para com isso influenciar condutas de consumo (Maison, 2019; Sunstein, 2017; Thaler, 2015). De outro

lado, porém, se os agentes podem falhar em suas decisões de consumo e adquirir bens e serviços que não desejam, alguns mecanismos poderiam ser acionados para se evitar um comportamento que fosse prejudicial para si mesmo e que, se emulado por muitas pessoas, poderia ser pernicioso para o sistema financeiro como um todo. Essa é a base da argumentação em favor de regulamentação ou supervisão por parte de Cass Sunstein (2017) e Richard Thaler (2015), mais detalhada na obra que escreveram juntos a favor da noção do empurrão (*nudge*) que o setor público poderia promover para favorecer decisões mais racionais (THALER & SUNSTEIN, 2008). Essa visão é uma das que justifica a criação de um ambiente institucional para proteção a consumidores financeiros, que se chama aqui de ambiente consumerista-financeiro, no qual os bancos centrais passaram a figurar com algum protagonismo.

### 3 Relações consumeristas-financeiras e o papel dos bancos centrais

Bancos centrais são organizações tradicionalmente vinculadas às funções de definição e de execução da política monetária (GOODHART, 1991). Com o a complexificação dos mercados, porém, eles passaram a assumir novas funções ao longo do tempo, dentre as quais Ciocca (2015) destaca a de fiscalização do sistema financeiro e a de manutenção dos sistemas de pagamentos. O objetivo desse aumento de funções era ocupar-se não apenas das questões de estabilização dos preços das moedas (política monetária) mas também da estabilidade do sistema financeiro como um todo para evitar crises bancárias, tão ou mais perniciosas para a economia quanto o descontrole inflacionário (BLINDER, 2010; GOODHART, 2003). Em função desse olhar sobre a estabilidade financeira, foram sendo incorporados esforços de regulação do sistema financeiro, combinando a vigilância de infraestruturas de mercados (sistemas que controlam processos de transferência de ativos financeiros, compensação e liquidação de ordens eletrônicas de títulos e valores mobiliários) com a de normatização das próprias instituições financeiras (definindo requisitos mínimos de fundo, reservas e metas para indicadores contábeis para monitorar a solvência e a liquidez). Essa ampliação de escopo, fez com que bancos centrais concentrassem muita força de atuação nos mercados, constituindo o que Tucker (2018) chamou de um dos grandes poderes não eleitos das sociedades democráticas, ao lado das Forças Armadas e do Poder Judiciário. Para além do poder de intervir, bancos centrais também têm se tornado grandes gerados de conhecimento e de fontes de informação econômica, pois assumiram papéis de provedores de análises econômico-financeiras e de estatísticas (COBHAM, 2012; CHORAFAS, 2013).

Os fenômenos de financeirização, de acirramento da desigualdade, de expansão do neoliberalismo também afetaram o modo como os bancos centrais atuavam, especialmente, quando estes eventos sociais se combinaram com já referida crise econômica de 2008. O aumento da desigualdade e da financeirização trouxeram para dentro dos bancos centrais o debate da inclusão financeira, primeiro com foco na preocupação com a estabilidade da economia, e, depois, com as críticas à atuação de bancos centrais no pós-crise, no debate sobre o controle social de bancos centrais em favor dos cidadãos e não apenas no socorro a bancos em situação de risco (Stiglitz, 2019; Tucker, 2018). Os impactos sociais da crise de 2008 tornaram essa preocupação mais patente em função dos males causados às camadas mais pobres da sociedade no pós-colapso financeiro (RILES, 2018). A discussão em questão poderia ser resumida da seguinte maneira, se em um contexto capitalismo financeirizado o desenvolvimento social passa pela necessidade de inclusão de pessoas dentro do sistema financeiro formal, esse processo deveria ocorrer de modo mais seguro possível, sobretudo, para as pessoas em



situação social mais vulnerável. Nesse momento, portanto, conforme discutem Riles (2018), Berry e Serra (2012), Berry (2015), Kear (2013) e Perret (2015) há uma aproximação das agendas de cidadania (via inclusão financeira, educação financeira e desenvolvimento social) e finanças (via consumo financeiro consciente), e com isso o papel dos bancos centrais passa a ser remodelado.

Bancos centrais passariam a se ocupar, portanto, da inclusão de pessoas no sistema para que elas possam consumir produtos financeiros de modo considerado adequado, pois, como Berry e Serra (2012, p. 27), argumentam, “em uma sociedade financeirizada, se não somos cidadãos financeiros, então, sem dúvida, não somos cidadãos de forma alguma”. A inclusão financeira passou a ser considerada etapa imprescindível ao desenvolvimento social, uma fase para a qual seria necessário um acompanhamento específico por parte de reguladores e fiscalizadores. Nesse processo, portanto, avançou-se no envolvimento de bancos centrais, como reguladores e fiscalizadores, em assuntos relacionados à educação financeira e à proteção de consumidores financeiros, e ampliou-se os seus papéis tradicionais de fiscalização contábil e econômica para incluir a supervisão de instituições financeiras com foco na exigência de uma conduta adequada relacionada ao relacionamento com clientes, a chamada supervisão de conduta dos negócios financeiros ou apenas supervisão de conduta (Calvo *et al.*, 2018; Perret, 2015; Kellermann, Haan & de Vries, 2013). A supervisão de conduta tem tido um papel destacado, portanto, na questão da proteção a consumidores financeiros. De acordo com Kellermann, Haan e de Vries (2013), antes da crise de 2008, a supervisão financeira usualmente praticada por bancos centrais ou órgãos com funções correlatas se baseava em indicadores de risco financeiro (como solvência e liquidez), com olhar retrospectivo (avaliação de riscos fundados relatórios de desempenho financeiro passado). Após a crise, segundo eles, a supervisão se tornou mais voltada para o futuro, considerando também o que chamam de controles suaves (*soft controls*), como a conduta, a cultura e os modelos de negócios das instituições financeiras, de modo a se tornar mais prospectiva, sendo capaz de antecipar problemas antes que se concretizem.

Embora haja ainda bastante heterogeneidade entre os modelos de supervisão adotados em bancos centrais no mundo todo, conforme Barth, Caprio Jr. e Levine (2013) demonstram, existem algumas convergências em torno de funções assumidas e no rol de medidas que passaram a ser incorporadas no repertório da regulação financeira. Van Hengel, Hilbers e Schoenmaker (2013) discutem que uma abordagem que foi sendo desenvolvida, nos últimos anos, e que passou a ser bastante incorporada para a arquitetura da supervisão foi a adoção do modelo integrado dos Picos Gêmeos para a Supervisão, resumidamente chamado de *Twin Peaks*. Segundo eles, essa abordagem combina sob a guarda de uma mesma instituição supervisora, usualmente bancos centrais, a perspectiva macroprudencial (focada na minimização de riscos sistêmicos decorrentes de fragilidades contábeis) com a de conduta (focada nos *soft controls* de tratamento justo de consumidores e organização adequada do mercado de consumo financeiro). De acordo com Calvo *et al.* (2018), embora haja variações sobre o que se considera como escopo da supervisão de conduta em cada jurisdição, em geral, ela abarca, pelo menos, questões relacionadas a regras de transparência dos negócios, de integridade de informação dos mercados e produtos, de práticas adequadas de oferta e venda de serviços financeiros, e de instituição de mecanismos internos de resolução de disputas consumeristas (Serviços de Atendimento ao Consumidor e Ouvidorias).

A adoção de um modelo de supervisão de estilo *Twin Peaks* não é isenta de problemas. Uma das questões mais comuns é a da existência de conflitos de objetivos entre as perspectivas macroprudencial e a de conduta. Um exemplo dado por Schoenmaker e Véron (2017, p.4), é o de que, em momentos de crise ou de aumento de risco à solvência ou liquidez do sistema financeiro, “as autoridades podem fechar os olhos a práticas comerciais questionáveis se estas ajudarem um

banco a aumentar a sua rentabilidade e capital”. Assim, sacrifica-se o relacionamento com clientes pela garantia de se, potencialmente, evitar uma crise. De todo modo, a supervisão de conduta passa a fazer parte do ambiente institucional consumerista-financeiro dos países, atuando na regulação e na fiscalização das relações de consumo específicas entre instituições financeiras e a população, mas com finalidades específicas que, muitas vezes, não estão claras para a sociedade em que atuam. Uma descrição desse ambiente para o Brasil é o que se discutirá no próximo tópico.

#### **4 O ambiente institucional consumerista-financeiro do Brasil: desafio regulatório, conflito horizontal e o papel do BC**

Na discussão econômica, a análise que trata da necessidade de definição de regras para incentivar condutas e coibir condutas indesejadas se encontra tanto na economia comportamental quanto na economia institucional. Ambas coincidem na sua percepção de que o *homo oeconomicus* não representa o comportamento humano adequadamente e isso leva a definições econômicas incorretas acerca da relação entre mercado e Estado (THALER, 2015; THALER & SUNSTEIN, 2008; NORTH, 1993). Segundo Rutherford (2009), a economia institucional não chega a formar uma estrutura totalmente integrada de ideias, há nuances e vertentes, sendo que o que a alinha é a crítica ao ideal racionalista autointeressado e maximizador de utilidades da economia neoclássica. Uma dicotomia tradicional é a que se dá entre o velho institucionalismo (estadunidense e alemão), com forte ênfase histórica, com o novo ou neoinstitucionalismo (marcadamente anglo-saxão), com ênfase na crítica à teoria das firmas tradicional, conforme Hodgson (2008) comenta. Nessa nova versão, algumas possibilidades de interpretação histórica são deixadas de lado, como os diálogos marxistas que haviam no institucionalismo alemão, e surgem análises que enfatizam muito o questionamento da fundamentação microeconômica da conduta dos agentes econômicos, sobretudo, com a teoria dos custos de transação (NORTH, 2006; COASE, 1986; WILLIAMSON, 1985), a análise econômica do direito ou *Law and Economics* (PINHEIRO & SADDI, 2005; ZYLBERSZTAJN & SZTAJN, 2005) e a teoria da regulação (VISCUSI; HARRINGTON JR.; VERNON, 2005; FIANI, 1998).

É do neoinstitucionalismo que se extrai o conceito de ambiente institucional como forma de criação de mecanismos sociais de incentivos à coordenação do comportamento do consumidor e da conduta de organizações por meio daquelas pessoas responsáveis por sua gestão. E é da economia comportamental que se defende a ideia de que o Estado é capaz de criar arranjos que incentivem comportamentos de consumo financeiros adequados e desincentivem comportamentos indesejados porque prejudiciais à coletividade, quer sejam a conduta de organizações por meio de estratégias de oferta de bens e serviços perniciosas, ou o consumo irracional, por parte de consumidores (SUNSTEIN, 2017; THALER, 2015; DEATON, 2013; THALER & SUNSTEIN, 2008). Williamson (1996, p.378) define ambiente institucional como “as regras do jogo que definem o contexto em que a atividade econômica ocorre. As regras básicas políticas, sociais e legais estabelecem a base para a produção, troca e distribuição”. Entre as regras básicas que definem o contexto em que a atividade econômica ocorre, portanto, encontram-se as regras consumeristas que é o que se passa a analisar, para o caso brasileiro, para então especificar, no ambiente relacionado ao consumo financeiro, o papel do BC.

A proteção jurídica a consumidores no Brasil, conforme discute Fernanda Oliveira (2012), é extremamente recente do ponto de vista histórico, tendo um primeiro movimento de institucionalização ocorrido ao final da década de 1970, com o surgimento dos órgãos públicos

de proteção a consumidores, os Procons. A sua consolidação ocorreria, porém, apenas ao final da década de 1980, com o surgimento dos marcos normativos dados pela promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), do Código de Defesa do Consumidor (CDC, Lei 8.078, de 11 de setembro 1990) e com a criação dos Juizados Especiais de Consumo (Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995) (SANTANA, 2017; NORAT, 2015; MIRAGEM, 2016). O CDC ocupa uma posição diferenciada entre esses marcos por trazer princípios e regras específicas das relações consumeristas e sofreu influência, como Teixeira (2000) destaca, de ampla legislação internacional, em especial a da Resolução 39/248, de 1985, da Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas, além de legislação de outros países que versavam sobre o tema (França, Espanha, Portugal, Alemanha, México, Canadá e EUA), o que o coloca em um movimento internacional de valorização da proteção a consumidores.

Em termos organizacionais, o ambiente institucional de proteção às relações consumeristas no Brasil, além desses marcos normativos, estruturou-se em torno do delineamento do SNDC, conforme determinado no art.105 do CDC e definido por meio da edição do Decreto 2.181, de 20 de março de 1997. Nessas normatizações, consta o desenho do SNDC como elemento institucional balizador consumerista brasileiro, em que se determina, no art. 2º do Decreto 2.181/1997, que o integram à Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça (Senacon), criada pelo Decreto 7.738, de 28 de maio de 2012, e com competências fixadas pelo Decreto 9.662, de 1º de janeiro de 2019, bem como demais órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal, municipais e as entidades civis de defesa do consumidor (Marques, Benjamin & Miragem, 2013). O SNDC, portanto, é um arranjo complexo que articula várias organizações relacionadas à proteção do consumidor no país, em níveis diferentes de jurisdição e de atuação (federal, estadual e municipal), e com naturezas e competências distintas, envolvendo organizações privadas e públicas. Nesse sentido, são componentes do SNDC os Procons, o Ministério Público, a Defensoria Pública, as Delegacias de Defesa do Consumidor, os Juizados Especiais Cíveis e Organizações Cíveis de defesa do consumidor (Santana, 2017). Em sua operacionalização recente, constam reuniões periódicas com associações como a Associação Brasileira de Procons (PROCONSBRAZIL), a Associação Nacional do Ministério Público do Consumidor (MPCON), o Conselho Nacional de Defensores Públicos Gerais (Condege), Fórum Nacional de Juizados Especiais (Fonaje) e Fórum Nacional das Entidades Cíveis de Defesa do Consumidor (FNECDC), mas esse modelo tem sido criticado por entidades civis que representam interesses dos consumidores, por ser pouco ativo na definição de rumos concretos da atuação consumerista e ser mais um fórum de apresentações de temas relevantes da área (VENTURA, 2021). De toda forma, a atuação via SNDC é central na constituição do ambiente institucional consumerista brasileiro.

As relações de consumo financeiras são, todavia, uma especialidade do consumo em geral que, conforme visto anteriormente, suscitaram discussões, desenvolvimentos teóricos e avanços institucionais concretos mais recentemente, sobretudo, após a crise de 2008. Isso não quer dizer que a proteção ao consumo financeiro estivesse desguarnecida no Brasil antes dessa data. Já havia a preocupação, a questão era o arranjo em que ela ocorreria. O Decreto 2.181/1997, por exemplo, determinou em seu art. 9º que a fiscalização das relações de consumo de que tratam a Lei 8.078/1990, seria exercida em todo o território nacional pela Senacon, pelos órgãos federais integrantes do SNDC, pelos órgãos conveniados com a Secretaria e pelos órgãos de proteção e defesa do consumidor criados pelos estados, Distrito Federal e municípios, em suas respectivas áreas de atuação e competência. Em função disso, haveria a possibilidade de órgãos que não fizessem parte direta do SNDC fiscalizassem temas relacionados aos consumidores em suas áreas de competência específicas. É em função disso

que o ambiente institucional consumerista-financeiro no Brasil passou a contar com órgãos que não constam originariamente na composição do SNDC, entre os quais o BC, a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e a Superintendência de Seguros Privados (Susep).

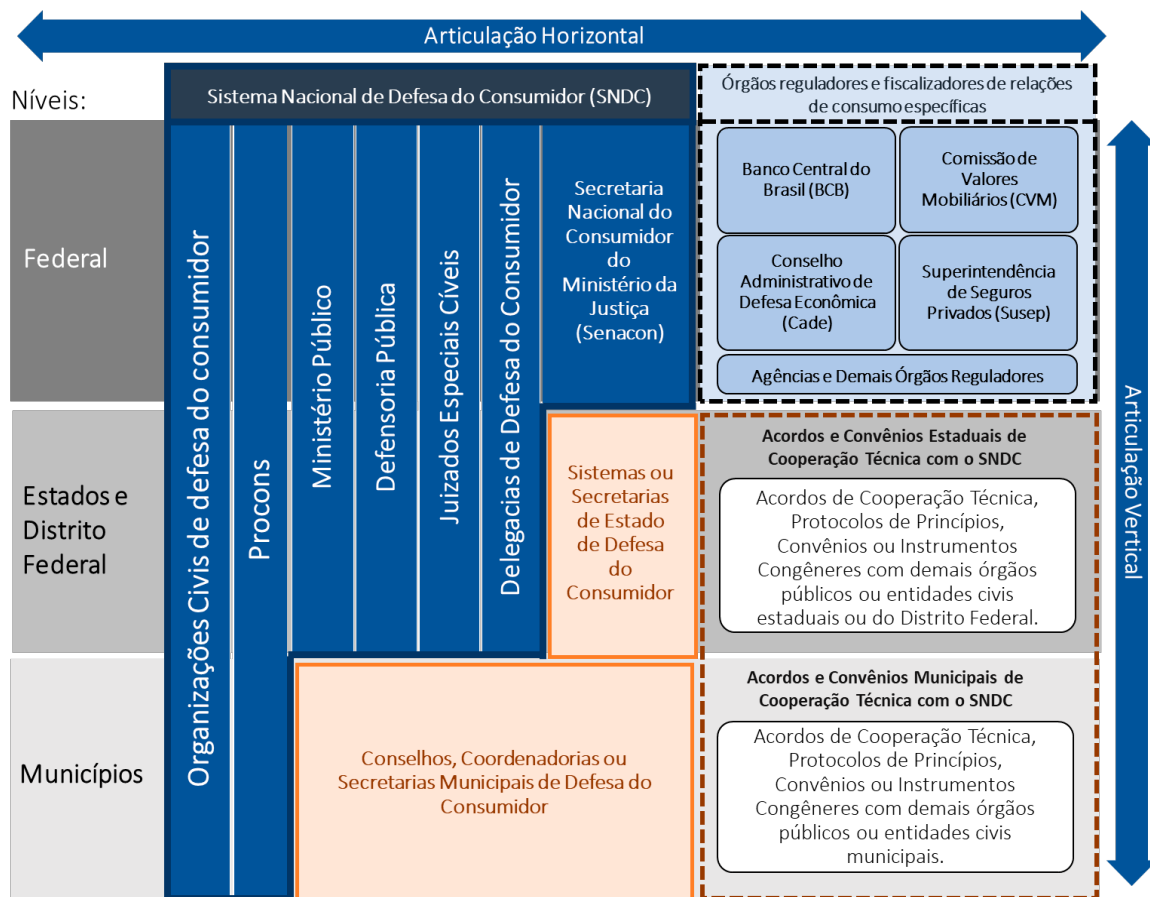
Pela definição normativa literal, que ampara o funcionamento do SNDC, o BC não o integraria direta e formalmente, embora haja alguma divergência quanto a esta interpretação, como Finkelstein e Sacco Neto (2010) que contestam essa visão e incluem não só o BC, como as Agências Reguladoras e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) como parte desse sistema. A ideia de complementaridade de atuações e responsabilidades, porém, parece ser a mais prevalecente, como frisam Marques, Benjamin e Miragem (2013, p.230) ao afirmar que “outros órgãos autárquicos, como a SUSEP e o Banco Central também exercem funções semelhantes normativas e de fiscalização, o que deveria colaborar para a proteção dos consumidores”. Caberia, portanto, uma atuação próxima entre esses órgãos e os integrantes originais do SNDC para garantir a coesão e coerência da proteção a consumidores em relações tipicamente reguladas e fiscalizadas por essas entidades, nesse sentido, Marques, Benjamin e Miragem (2013, p.1350) alertam que “a regulação do Banco Central, deste modo, não reveste de regularidade a conduta do fornecedor de serviços bancários e de crédito se contrária ao CDC”, mas para garantir que não haja atuações incompatíveis entre esses órgãos, há que se proceder a “exame a ser realizado tanto no âmbito judicial quanto administrativo, pelos órgãos especializados de defesa do consumidor”. Essa situação, portanto, insere a proteção do consumidor financeiro naquilo que Miragem (2016, p.24) chama de “desafio regulatório”, dado pela “necessidade de aplicação das normas de direitos do consumidor pelas autoridades administrativas regulatórias (notadamente, as agências reguladoras e outros entes reguladores, como no caso do Banco Central”.

Como caracterização desse desafio regulatório, têm-se duas questões importantes especificamente relacionadas ao BC. De um lado, conforme comenta Santana (2017), por força do art. 3º, §2º, os produtos e serviços de natureza financeira estão abarcados no CDC, o que fora consagrado na Súmula 297, de 12 de maio de 2004, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que afirma que o CDC é aplicável às instituições financeiras, posição que também se confirmou no Supremo Tribunal Federal (STF) ao julgar improcedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 2591, em 2006, que questionava a constitucionalidade dessa interpretação. De outro lado, as competências do BC foram fixadas pela Lei 4.595, de 31 de dezembro de 1964, que não colocou o consumo financeiro entre as suas atribuições, mas definiu a responsabilidade por regular e fiscalizar instituições financeiras em suas atividades, ou seja, envolvendo as atividades relacionadas ao consumo financeiro por elas praticadas com seus consumidores. A recente promulgação da Lei Complementar 179, de 24 de fevereiro de 2021, que definiu os objetivos do BC dispôs sobre a sua autonomia também não fez menção direta às questões de consumo financeiro. Em função disso, o arcabouço normativo regulador das relações consumeristas financeiras ficou compartilhado entre CDC e a normatização infralegal editada pelo BC que, conforme ressaltam Miragem (2016), Norat (2015), Marques, Benjamin e Miragem (2013), não podem contrariar aquele. Benjamin, Marques e Bessa (2021, p.549) são taxativos, nesse sentido, ao afirmar que “as resoluções e circulares do Banco Central, não possuem qualquer valor jurídico se não estiverem em harmonia com as disposições do Código de Defesa do Consumidor”. Diante disso, existem dois tipos de conflitos, citados por Benjamin, Marques e Bessa (2021), que precisam ser equacionados para criar uma coerência interna do ambiente institucional consumerista no Brasil e que atingem não só o consumo financeiro, mas as relações consumeristas em geral, são eles o **conflito vertical**, quando dois órgãos de níveis jurisdicionais diferentes atuam sobre uma relação consumerista, e o **conflito horizontal**, quando

órgãos com poder de fiscalização de um mesmo nível atuam sobre essas mesmas relações, como ocorre com o BC por exemplo. Benjamin, Marques e Bessa (2021) destacam três problemas decorrentes destes conflitos: 1) a ineficácia na defesa do consumidor por falta de racionalização nesse processo, que pode se tornar confuso e redundante; 2) o risco de dupla apenação pelo mesmo fato (*bis in idem*); e, 3) o risco de ausência de punição.

Em função disso, Benjamin, Marques e Bessa (2021) sugerem a utilização de convênios e acordos de cooperação técnica para viabilizar a harmonização na atuação do SDNC e demais entidades relacionadas à proteção de consumidores. Diante dessas questões, pode-se definir o desenho do ambiente institucional consumerista brasileiro, conforme a figura a seguir.

Figura 1 – Ambiente institucional consumerista brasileiro



Fonte: Elaboração própria

Pela Figura 1, observa-se que, para minimizar os conflitos horizontais e verticais de proteção a consumidores, são necessárias articulações entre os diferentes níveis (federal, estadual e municipal) não só pela atuação de órgãos e entidades formalmente vinculados ao SNDC, mas também por meio da criação de relacionamentos com os sistemas estaduais e municipais referentes ao tema, tanto do ponto de vista de órgãos públicos instituídos para realizar o acompanhamento das relações de consumo em seus respectivos níveis, quanto em termos de relacionamentos técnicos com demais entidades cuja atuação tangencie as questões consumeristas. De outro lado, para minimizar o conflito horizontal, é preciso uma atuação coordenada com outros órgãos reguladores e fiscalizadores de relações de consumo específicas, como no caso do BC, para o consumo financeiro

que também alcança a CVM, o Cade e a Susep. O desenho apresentado na Figura 1 sintetiza o tamanho do desafio regulatório mencionado por Miragem (2016), demonstrando visualmente a complexidade de relações criadas no ambiente institucional consumerista brasileiro, ainda focado apenas internamente, se considerarmos as relações internacionais, esse ambiente se torna ainda mais sofisticado e complexo.

Dessa forma, o BC, para tornar coesa a sua atuação em conjunto com o SNDC, tem firmado e aditado convênios ou acordos de cooperação técnica com a Senacon. Sendo assim, no Acordo de Cooperação Técnica de 14 de julho de 2010 (Processo 0901447088)<sup>1</sup> firmou o compromisso de promover ações conjuntas para o aperfeiçoamento do fornecimento de produtos e da prestação de serviços aos clientes e consumidores usuários das instituições financeiras, administradoras de consórcios e demais instituições autorizadas a funcionar pelo BC, bem como realizar intercâmbio de informações, para aprimorar o desempenho da atividade regulatória e fiscalizatória dessas mesmas instituições. Esse acordo sofreu três aditivos, em 2010, 2012 e 2013, sendo firmado um novo acordo em 2019, o Acordo de Cooperação Técnica n. 1/2019 GAB-SENACON/SENACON (Processo n. 08012.000293/2019-16).<sup>2</sup> Além da cooperação técnica, o art. 9º, § 2º, da Lei Complementar 105, de 10 de janeiro de 2001, determina que o BC comunique órgãos públicos competentes as irregularidades e os ilícitos administrativos de que tenham conhecimento, ou indícios de sua prática, detectadas no cumprimento de suas atribuições. Com base nesses instrumentos, os acordos e as comunicações, a interação entre esses órgãos pode vir a minimizar os conflitos horizontais no ambiente consumerista-financeiro brasileiro.

Internamente no BC, porém, a própria consolidação das questões consumeristas é bastante recente, acompanhando o movimento internacional já discutido anteriormente. Como consequência da adoção do modelo integrado *Twin Peaks* pelo BC, o órgão possui dois componentes matriciais que representam as preocupações de estabilidade monetária, de um lado, e a estabilidade financeira da economia, de outro, que são, respectivamente, o Comitê de Política Monetária (Copom) e o Comitê de Estabilidade Financeira (Comef), normatizados pelas resoluções BC 61, de 13 de janeiro de 2021, e 173, de 9 de dezembro de 2021. O Regimento Interno do BC, publicado e divulgado no sítio da organização na internet em sua versão vigente, traz ainda em seu art. 21, no item c, como atribuições da alta administração responsável pelos assuntos de relacionamento institucional, cidadania e supervisão de conduta, a promoção da cidadania financeira da população, sendo que isso inclui segundo este documento, a inclusão financeira, a educação financeira e a proteção ao usuário de produtos e serviços financeiros. Integra-se, assim, a relação consumerista-financeira completa com o modelo *Twin Peaks* adotado pelo órgão. O que é muito particular no caso brasileiro quanto ao lado monetário é que a definição completa da política monetária não fica inteiramente a cargo do BC, mas conta com as atuações do Conselho Monetário Nacional (CMN), órgão normativo responsável pela formulação da política da moeda e do crédito (BCB, 2022).

Do ponto de vista normativo, portanto, a atuação do BCB no intuito de aprimorar ambiente institucional consumerista financeiro no Brasil, para além dos acordos de cooperação técnica citados, ocorre por meio de normatizações que focam diretamente o relacionamento de clientes e usuários do Sistema Financeiro Nacional (SFN), tanto por meio de resoluções editadas pelo CMN quanto de resoluções e circulares específicas do BC. Nesse sentido, foi avanço significativo a edição da Resolução CMN 4.949, de 30 de setembro de 2021, que versa especificamente sobre princípios

---

1 Processo de natureza administrativa disponível no sítio eletrônico do BC. Acesso por meio do link: [https://www.bcb.gov.br/content/acessoinformacao/acordos\\_docs/Acordo\\_BC\\_e\\_MJ.pdf](https://www.bcb.gov.br/content/acessoinformacao/acordos_docs/Acordo_BC_e_MJ.pdf)

2 Processo de natureza administrativa disponível no sítio eletrônico do BCB. Acesso por meio do link: [https://www.bcb.gov.br/content/acessoinformacao/acordos\\_docs/Acordo%20de%20Cooperacao%20A7%C3%A3o%20T%C3%A9cnica%20BCB%20-%20Senacon%20Assinado.pdf](https://www.bcb.gov.br/content/acessoinformacao/acordos_docs/Acordo%20de%20Cooperacao%20A7%C3%A3o%20T%C3%A9cnica%20BCB%20-%20Senacon%20Assinado.pdf)

e procedimentos a serem adotados no relacionamento com clientes e usuários de produtos e de serviços financeiros. Essa norma revogou a Resolução 3.694, de 26 de março de 2009, que versava sobre o mesmo tema e que recebera a alcunha no sistema financeiro de “Código do Consumidor Bancário”, dados os dispositivos voltados para a observância dos direitos dos consumidores de instituições financeiras que afetavam, sobretudo, o relacionamento com bancos. Apesar disso, a Resolução não foca apenas bancos e sim engloba todas as instituições financeiras, exceto Administradoras de Consórcios e Instituições de Pagamentos, que devem seguir normas editadas pelo próprio BC, e que foram objeto de norma de mesmo teor, a saber, a Resolução BC 155, de 14 de outubro de 2021. Essas normas, portanto, complementam e robustecem a proteção já estabelecida pelo CDC. De igual importância, tem-se a edição da Resolução BC 222, de 30 de março de 2022, que trata do registro de reclamações pelo BC no Sistema de Registro de Demandas do Cidadão (RDR), em que clientes e usuários do SFN podem apresentar reclamações a respeito de serviços e produtos financeiros contratados. Tais informações são analisadas, agregadas e divulgadas em classificações de instituições mais reclamadas (*rankings*), conferindo maior transparência e publicidade ao tratamento conferido pelas instituições financeiras aos seus consumidores, além de subsidiar ações de fiscalização pelo próprio BC. Todas essas ações, portanto, evidenciam um esforço concentrado de constituição de um ambiente institucional consumerista financeiro mais coeso no país.

Foram precisos, portanto, 35 anos, num arco que vai de 1964 a 1999, para estabelecer-se a consolidação das funções e da estrutura de política monetária do Brasil, contemplando a criação de um banco central executor dessa política, o BC, de um órgão superior que a defina, o CMN, e de um órgão interno ao BC para estipular a taxa básica de juros da economia, o Copom, além da implementação do regime que a governa, o Regime de Metas para a Inflação. Junto ao desenho organizacional para a gestão da política monetária, e consolidando-se após ele, foi necessário um adicional de 20 anos para terminar de se estruturarem as funções relacionadas à estabilidade financeira da economia, que existiam desde a origem do BC com as atividades de supervisão tradicional, mas que ganharam um corpo mais robusto com a criação do Comef, em 2011, até a reforma administrativa interna que agrupou os departamentos de Comunicação (Comun), de Atendimento Institucional (Deati), de Promoção da Cidadania Financeira (Depef) e de Supervisão de Conduta (Decon) sob a área de Relacionamento, Cidadania e Supervisão de Conduta (Direc) (BC, 2022). Nesse sentido, o enfoque dado ao consumo financeiro como pilar da estabilidade do SFN e como direito da população, é ainda recente e demandará ainda um longo caminho de evolução e avanços no país.

Conforme discutido, vê-se que a evolução já ocorrida até o momento não aconteceu por acaso. O consumo financeiro como assunto detalhado e específico, para a teoria econômica, para o papel de atuação de bancos centrais e para a sociedade contemporânea, ganha uma relevância maior a partir da segunda metade do século XX tendo como ponto de impulso a crise de 2008, já no século XXI. Em função disso, compreendem-se melhor as querelas em torno da aplicação ou não do CDC às questões financeiras, posto que são anteriores a esses eventos. O CDC constitui um dos principais marcos do microsistema de tutela coletiva de direitos difusos, sendo a que a sua proteção, por órgãos diretamente relacionados à função judiciária, repousa tanto sobre proteções individuais a consumidores como coletivamente. O BC, por sua vez, tem por foco de atuação, conforme normatização, a fiscalização dos fornecedores, do lado da oferta de bens e serviços financeiros, não atuando diretamente sobre demandas individuais, mas as acolhendo como subsídios para a atividade regulatória e fiscalizatória que implica também a aplicação de sanções. É essa atuação integrada entre o BC e o SNDC, o primeiro como regulador e fiscalizador agindo sobre

a condução dos negócios financeiros pelas instituições financeiras, e o segundo com o acolhimento das demandas individuais e coletivas de consumo, que auxiliará o Brasil a equacionar as condições de consumo de escassez na abundância do ponto de vista financeiro, ajudando no desenvolvimento social do país. Seria fundamental, no entanto, que a proteção a consumidores financeiros estivesse também consagrada entre os objetivos do BC dispostos na Lei Complementar 179/2021, a fim de conferir um peso institucional ainda mais concreto para esta importante esfera de atuação.

## Considerações finais

O consumo financeiro pode ser tido, neste século XXI, como um elemento-chave para a compreensão do consumo em geral, dado o processo de evolução do capitalismo cada vez mais neoliberal, desigual e financeirizado. Essas características estabeleceram um novo patamar para as relações consumeristas em que todo consumo se inicia como consumo financeiro. Nesse cenário, a análise tradicional dada pela economia neoclássica de agentes econômicos plenamente racionais, que configurava o *homo oeconomicus*, não é mais suficiente para abordar as necessidades de proteção a consumidores. As pessoas consomem por necessidades objetivas e subjetivas, mas são incentivadas, pela influência em sua subjetividade, a consumir para além de suas necessidades ou mesmo independentemente de sua vontade ou controle, colocando o ato de consumir no centro da constituição humana contemporânea, como *homo consumericus* também irracional e emotivo. As empresas, atualmente, reconhecem e trabalham com a ideia de *homo consumericus* ao montar suas estratégias de oferta e podem se valer dessas características para incentivar decisões de consumo que poderiam ser perniciosas aos próprios consumidores, da mesma forma que, para alguns autores, o capitalismo atual é focado no trabalho das emoções de consumir, ou seja, voltado para influenciar o comportamento do consumidor por meio das fragilidades emocionais das pessoas como *homo sentimentalis* que somos.

A economia comportamental e a neoinstitucional reconhecem os elementos do *homo consumericus* em suas teorias e defendem o papel do Estado na proteção a consumidores devido aos riscos envolvidos em decisões de consumo que podem prejudicar tanto indivíduos como a coletividade, tal como ocorrido na crise de 2008. Nessa crise, em que convergiram a má qualidade da oferta de produtos financeiros e a dificuldade de compreensão do produto adquirido, deu-se também um novo marco para o entendimento da necessidade de proteção de consumidores financeiros. Os papéis de bancos centrais foram, então, repensados de modo a incorporar assuntos consumeristas e, nesse movimento, o próprio BC incorporou novas funções, em especial, com a estruturação de áreas voltadas para temas consumeristas financeiros e com a adoção do modelo de supervisão integrado de *Twin Peaks* (conduta e prudencial). Se a proteção a consumidores é algo recente no direito em geral, ela o é mais ainda nas questões financeiras, dado que tanto as questões teóricas quando as questões práticas de bancos centrais convergiram para o desenvolvimento a criação de um ambiente institucional consumerista-financeiro, sobretudo, no pós-2008. O ambiente institucional consumerista-financeiro no Brasil é bastante complexo e articula o SNDC e reguladores e supervisores da área financeira, em especial o BC, combinando órgãos de níveis variados e naturezas diferentes. Conclui-se, portanto, que, nesse ambiente complexo, está-se diante de um desafio regulatório particular que deve tentar evitar conflitos (horizontais e verticais) entre as várias entidades envolvidas na proteção ao consumidor financeiro, a fim de assim equacionar as condições de consumo no ambiente paradoxal em que se vive hoje de escassez na abundância, ajudando no desenvolvimento social do país.



## Referências

- ACKERMAN, F. Consumed in theory: alternative perspectives on the economics of consumption. *Journal of Economic Issues*, v. 31, n.3., pp. 651-664, 1997.
- AIKEN, D.; BEE, C.; NEFERTITI, W. From passion to obsession: Development and validation of a scale to measure compulsive sport consumption. *Journal of Business Research*, 87, p.69-79, 2018.
- AKERLOF, G.; SHILLER, R. *Animal spirits*. Princeton: Princeton University Press, 2010.
- AKERLOF, G.; SHILLER, R. *Phishing for Phools*. Princeton: Princeton University Press, 2015.
- ALVAREZ-CUADRADO, F.; JAPARIDZE, I. Trickle-down Consumption, Financial Deregulation, Inequality, and Indebtedness. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 134, p.1-26, 2017.
- ANDERSSON, D. *Property rights, consumption and the market process*. Cheltenham: Edward Elgar, 2008.
- ANNINO, I.; FOXALL, G.; PALLISTER, J. Consumer confusion: a behavioral perspective model perspective. In: FOXALL, G. (Ed.). *The Routledge companion to consumer behavior analysis*. London: Routledge, p.400-416, 2016.
- ARIELY, D. *Previsivelmente irracional*. Alfragide: estrelapolar, 2008.
- ARRIGHI, G. *O longo século XX*. São Paulo: UNESP, 1994.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL (BC). *Composição histórica da diretoria – mudanças estruturais – Desde 1965*. Brasília: SECRE/SUCON/DIBAS/SUDOC, 2022.
- BARTH, J.; CAPRIO JR., G.; LEVINE, R. Bank regulation and supervision in 180 countries from 1999 to 2011, *Journal of Financial Economic Policy*, 5, p.111-220, 2013.
- BAUDRILLARD, J. (1970). *La société de consommation*. Paris: Denoël, 2010.
- BAUMAN, Z. The self in a consumer society. *The Hedgehog Review*, n.11, p.35-40, 1999.
- BAUMAN, Z. *Consuming life*. Cambridge: Polity Press, 2007.
- BENJAMIN, A.; MARQUES, C.; BESSA, L. *Manual de direito do consumidor*. 9ª. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.
- BEN-REPHAEEL, A. et al. "Information Consumption and Asset Pricing." *The Journal of Finance*, 76.1, p.357-94, 2021.
- BERRY, C. Citizenship in a financialised society: financial inclusion and the state before and after the crash. *Policy & Politics*, 43(4), p. 509-525, 2015.
- BERRY, C.; SERRA, V. *Financial citizenship*. London: The International Longevity Centre, p. 4-43, 2012.
- BIERI, D. Financial stability rearticulated: Institutional reform, post-crisis governance and the new regulatory landscape in the United States. In: IGLESIAS-RODRIGUEZ, P. (Ed.), *Building Responsive and Responsible Financial Regulators in the Aftermath of the Global Financial Crisis*, p. 215-232, 2015.

- BLINDER, A. How central should the central bank be? **Journal of Economic Literature** 48:1, p. 123–133, 2010.
- BOURDIEU, P. **A economia das trocas simbólicas**. São Paulo: Perspectiva, 2007.
- BRICKELL, K. et al. Compounding Crises of Social Reproduction: Microfinance, Over-indebtedness and the COVID-19 Pandemic. **World Development**, 136, p.1-4, 2020.
- BROWN, W. Neoliberalism and the economization of rights. In: DEUTSCHER, P.; LAFONT, C. (Eds.). **Critical theory in critical times** New York: Columbia University, p.91-116, 2017.
- BROWN, W. **In the Ruins of Neoliberalism**. New York: Columbia University Press, 2019.
- BUDNITZ, M. The Development of Consumer Protection Law, The Institutionalization of Consumerism, and Future Prospects and Perils. **Georgia State University Law Review**, 26, 4, p.1147-1207, 2010.
- CALVO, D. et al. Financial supervisory architecture: what has changed after the crisis? **FSI Insights on policy implementation, BIS**, 8, p.1-36, 2018.
- CHEN, T. Introduction. In: CHEN, T. (Ed.). **An international comparison of financial consumer protection**. London: Springer, p.1-12, 2018.
- CHESNAIS, F. **Finance capital today**. Boston: Brill, 2016.
- CHORAFAS, D. **The changing role of central banks**. London: Palgrave Macmillan: 2013.
- CIOCCA, P. **Stabilising capitalism**. London: Pgrave McMilan, 2015.
- COASE, R. The problem of social cost. In: BREIT, W.; HOCHMAN, H.; SAUERACKER, E. (eds.). **Readings in microeconomics**. St. Louis: Times Mirror/Mosby College Publishing, p.414-440, 1986.
- COBHAM, D. The past, present and future of central banking. **Working Paper No. 2012-05**, p. 1-41, 2012.
- COHEN, M. **The future of consumer society**. Oxford: Oxford University Press, 2017.
- COHEN, S.; RUTSKY, R. **Consumption in an age of information**. New York: Berg, 2005.
- CORDRAY, R. The Evolution of the Consumer Movement: The Rise of Consumer Financial Protection. **The Journal of Consumer Affairs**, 54.4, p.1375-1382, 2020.
- CRISTOFARO, M. Herbert Simon's bounded rationality: its historical evolution in management and cross-fertilizing contribution, **Journal of Management History**, 23, 2, p. 170-190, 2017.
- DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo**. São Paulo: Boitempo, 2016.
- DEATON, A. **The great escape**. Princeton: Princeton University Press, 2013.
- DEATON, A. **Understanding consumption**. Oxford: Oxford Univesrity Press, 1993.
- DIXON, J. Symposium The Dismal (Delusional and Dangerous) "Science" of Economics and the "Capture" of Public Administration: Naive Neoclassical Economics and the Promised Land of Privatization, **Administrative Theory & Praxis**, 32:3, p.348-372, 2010.

- DUGUAY, D. The Asset Test: Should Financial Education Form Part of Standard School Curricula, alongside History or Mathematics? *The OECD Observer*, 255, 26, 2006.
- DULSRUD, A. Citizen-consumers: Consumer protection and empowerment. In: Keller, Margit et al. (Eds.) **Routledge handbook on consumption**. New York: Routledge, p.215-225, 2017.
- ELIA, A. Fashion's Destruction of Unsold Goods: Responsible Solutions for an Environmentally. **Conscious Future**, 30, 539, 2020.
- FADER, P. Marketing Vs. Economics. **Wharton Magazine**, 2012.
- FINKELSTEIN, M.; SACCO NETO, F. **Manual de direito do consumidor**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.
- FLEMING, P. **The death of homo economicus**. London: Pluto Press, 2017.
- FOSTER, J. B.; MAGDOFF, F. **The great financial crisis**. New York: Monthly Review, 2009.
- FROMM, E. (1955). **The sane society**. London and New York: Routledge, 2008.
- FROMM, E. (1976). **Ter ou ser?** Lisboa: Presença, 2002.
- GONTIJO, C.; OLIVEIRA, F. **Subprime**. Belo Horizonte, 2011.
- GOODHART, C. The constitutional position of the central bank. In: FRIEDMAN, M.; GOODHART, C. **Money, inflation and the constitutional position of the central bank**. London: The Institute of Economic Affairs, p. 91-108, 2003.
- GOODHART, C. **The evolution of central banks**. Cambridge: MIT Press, 1991.
- GOWDY, J.; POLIMENI, R. The death of homo economicus: is there life after welfare economics? **International Journal of Social Economics**; 32, 11, p.924-938, 2005.
- HAAN, J.; DE VRIES, F. (Eds.) **Financial Supervision in the 21st Century**. New York: Springer, p.xi-xiv, 2013.
- HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 2008.
- HERNÁNDEZ, M. Origen, evolución y establecimiento del derecho del consumo en Europa y EE. UU. y la protección al consumidor en América Latina, **Revista Foro Derecho Mercantil**, 58, p.55-153, 2018.
- HING, N. et al. Sports bettors' responses to sports-embedded gambling promotions: Implications for compulsive consumption. **Journal of Business Research**, 68, p.2057-2066, 2015.
- HODGSON, G. **The evolution of institutional economics**. London: Routledge, 2008.
- HOLT-GIMÉNEZ, E. et al. We already grow enough food for 10 billion people ... and still can't end hunger, **Journal of Sustainable Agriculture**, 36:6, p.595-598, p.2012.
- HORN, R. Policy Watch: the Consumer Financial Protection Bureau's consumer research: mission accomplished? **Journal of Public Policy & Marketing**, 36(1), 170-183, 2017.
- ILLOUZ, E. **Les sentiments du capitalisme**. Paris: Sueil, 2006.

- JESSOP, B. Variegated neo-liberalism, finance-dominated accumulation and citizenship. *In*: TURNER, B.; MACKERT, J. (Eds). **The transformation of citizenship**: vol. 1, London: Routledge, p.13-30, 2017.
- KAHNEMAN, D. **Rápido e devagar**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.
- KAISER, T.; MENKHOFF, L. Does Financial Education Impact Financial Literacy and Financial Behavior, and If So, When? **The World Bank Economic Review**, 31,3, p.611-630, 2017.
- KALANTARI, B. Herbert A. Simon on making decisions: enduring insights and bounded rationality, **Journal of Management History**, Vol. 16 Iss 4 p.509-520, 2010.
- KEAR, M. Governing Homo Subprimicus: beyond financial citizenship, exclusion, and rights. **Antipode**, Vol.45, p. 926-946, 2013.
- KELLERMANN, A.; HAAN, J.; DE VRIES, F. Preface. *In*: KELLERMANN, A.; HAN, B. **Psicopolítica**. Herder: Barcelona, 2014.
- KUROWSKI, E. Household's Overindebtedness during the COVID-19 Crisis: The Role of Debt and Financial Literacy. **Risks (Basel)**, 9,4, 62, 2021.
- LAZZARATO, M. **La fábrica del hombre endeudado**. Buenos Aires; Amorrortu, 2013.
- LAZZARATO, M. **O governo do homem endividado**. São Paulo: n-1 edições, 2017.
- LEJOYEUX, M.; WEINSTEIN, A. Compulsive Buying. **The American Journal of Drug and Alcohol Abuse**, 36.5 p.248-255, 2010.
- LEMES JÚNIOR, A.; RIGO, C.; CHEROBIM, A. **Administração financeira**. 3.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.
- LIPOVETSKY, G. **A felicidade paradoxal**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- LUSARDI, A. Financial Literacy and the Need for Financial Education: Evidence and Implications. **Swiss Journal of Economics and Statistics**, 155,1, 2019.
- MAISON, D. **Psychology of Financial Consumer Behavior**. Cham: Springer, 2019.
- MARQUES, C.; BENJAMIN, A.; MIRAGEM, B. **Comentários ao código de defesa do consumidor**. São Paulo: Revista Dos Tribunais Ltda, 2013.
- MESSNER, R.; JOHNSON, H.; RICHARDS, C. From surplus-to-waste: A study of systemic overproduction, surplus and food waste in horticultural supply chains, **Journal of Cleaner Production**, 278, 2021.
- MESTROVIC, S. Postemotional Law in Consumer Society. *In*: Martínez, Alejandro Néstor García (Ed.). **Being human in a consumer society**. Farnham: Ashgate Publishing, p.3-23, 2015.
- MILANOVIC, B. **Global inequality**. Cambridge: Harvard University Press, 2016.
- MILANOVIC, B. **Capitalism, alone**. London: Belknap Press, 2019.

- MILNER, N.; MIRACLE, P. Introduction: Patterning Data and Consuming Theory. In: MILNER, N.; MIRACLE, P. (Eds.) **Consuming passions and patterns of consumption**. Cambridge: McDonald Institute for Archaeological Research, p.1-6, 2002.
- MINSKY, H. **Can “it” happen again?** Essays on instability and finance. New York/London: Routledge, 2016.
- MIRAGEM, B. **Curso de direito do consumidor**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.
- NORAT, M. **Manual de Direito do Consumidor**. Leme: Edijur, 2015.
- NORTH, D. What do we mean by rationality? *Public Choice*, 77, p.159-162, 1993.
- OLIVEIRA, F. Percepção, hábitos e atitudes dos brasileiros com relação aos Direitos do Consumidor. In: WADA, R.; OLIVEIRA, F. (Orgs.). **Direito do consumidor: uma análise dos 22 anos de vigência do código de defesa do consumidor**. Rio de Janeiro: Elsevier/FGV, p.1-29, 2012.
- PALLEY, T. I. **Financialization**. London: Palgrave MacMillan, 2013.
- PERRET, V. La monnaie à l'épreuve de la crise financière mondiale et ses enjeux pour la citoyenneté sociale. *Revue Interventions économiques*, 52, p.1-21, 2015.
- PIKETTY, T. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2015.
- PINHEIRO, A.; SADDI, J. **Direito, economia e mercados**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.
- PRASAD, A. Historical Evolution of Consumer Protection and Law in India: A Bird's Eye View. *Journal of Texas Consumer Law*, 11,3, p.132-136, 2008.
- RAAIJ, W. **Understanding consumer financial behavior**. New York: Palgrave MacMillan, 2016
- RAFIKOV, I.; AKHMETOVA, E. Scarcity in the age of abundance: paradox and remedies, *International Journal of Ethics and Systems*, 35(1), p.119-132, 2018
- RITZER, G. The Dehumanized Consumer: Does the Prosumer Offer Some Hope? In: MARTÍNEZ, A. (Ed.) **Being human in a consumer society**. Farnham: Ashgate Publishing, p.25-40, 2015
- ROSENBERG, S. **Time for things**. Cambridge: Harvard University Press, 2021.
- ROSS, S. et al. **Fundamentos de administração financeira**. 9ª. Ed. Porto Alegre: AMGH, 2013
- ROSSETTO, J. et al. Educação financeira crítica: uma prática pedagógica para a educação de jovens e adultos. *Revista Eletrônica de Educação Matemática, REVEMAT*, v. 15, p. 01-24, 2020
- RILES, A. **Financial citizenship**. London: Cornell University Press, 2018.
- ROUBINI, N.; MIHM, S. **A economia das crises**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2010.
- RUTHERFORD, M. **Institutions in economics**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- SAAD, G. **The consuming instinct**. New York: Prometheus Books, 2011
- SANTANA, H. The international financial crisis and the protection of the Brazilian consumer. In: MARQUES, C.; WEI, D. (Eds.). **Consumer Law and socioeconomic development**. Cham: Springer Nature, p.159-174, 2017.

- SAWYER, M. C. What is financialization? *International Journal of Political Economy*, 42(4), 5-18, 2013.
- SCARPI, D. **Hedonism, Utilitarianism, and Consumer Behavior**. Chams: Palgrave MacMillan, 2020.
- SCHOENMAKER, D.; VÉRON, N. A 'twin peaks' vision for Europe. *Policy Contribution, Bruegel*, 30, 2017.
- SEN, A. (1994). The Political Economy of Hunger. *Common Knowledge*, 25(1)-3, p.348-56, 2019.
- SIMON, H. **Administrative behavior**. New York: Free Press, 1945.
- STIGLITZ, J. **People, power, and profits**. New York: W.W. Norton & Company, 2019.
- SUNSTEIN, C. **Human Agency and Behavioral Economics**. Cham: Palgrave MacMillan, 2017.
- TEPPERMAN, L.; MEREDITH, N. **Consumer society**. Oakville: Rock's Mills Press, 2021.
- THALER, R. **Misbehaving**. New York: W. W. Norton & Company, 2015.
- THALER, R.; SUNSTEIN, C. **Nudge**. New Haven: Yale University Press, 2008.
- TUCKER, P. **Unelected power**. Princeton: Princeton University Press, 2018.
- VAN HENGEL, M.; HILBERS, P.; SCHOENMAKER, D. Experiences with the Dutch twin peaks model: lessons for Europe. In: KELLERMANN, A.; HAAN, J.; DE VRIES, F. (Eds.) **Financial Supervision in the 21st Century**. New York: Springer, p.185-199, 2013.
- VENTURA, I. Na bronca com a Senacon: entidades querem mudança nas reuniões do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor. *Consumidor Moderno*, 1 fev. 2021.
- VISCUSI, W.; HARRINGTON JR, J. E.; VERNON, J. **Economics of regulation and antitrust**. London: MIT Press, 2005.
- TEIXEIRA, S. A Proteção ao Consumidor no Sistema Jurídico Brasileiro. *Revista de Processo*, n. 108, ano 27, p. 185-211, 2000.
- WILLIAMSON, O. **The economic institutions of capitalism**. New York: Free Press, 1985.
- WILLIAMSON, O. **The mechanisms of governance**. Oxford: Oxford University Press, 1996.
- ZYLBERSZTAJN, D.; SZTAJN, R. (2005). Análise Econômica do Direito e das Organizações. In: ZYLBERSZTAJN, D.; SZTAJN, R. (Org.). (2005). **Direito & Economia**. Rio de Janeiro: Elsevier, Cap. 1, p. 1-15.