

Da Proteção do Consumidor de Produtos e Serviços Financeiros: a criação do *Consumer Financial Protection Bureau* nos EUA

Davi Monteiro Diniz*

Introdução. 1 Disciplina antecedente ao Consumer Financial Protection Bureau. 2 Criação do CFPB. 3 Principais atribuições do CFPB. 4 CFPB e a proibição de condutas injustas, enganadoras ou abusivas. 4.1 Condutas injustas (unfairness). 4.2 Condutas enganadoras (deceptive). 4.3 Condutas abusivas (abusive). 5 Mudanças advindas com a criação do CFPB. 6 A novel regulação trazida ao Código de Defesa do Consumidor brasileiro. Conclusão. Referências.

Resumo

Este estudo investiga, sob ângulo jurídico, a criação de um órgão regulador voltado especificamente para a proteção financeira do consumidor, o *Consumer Financial Protection Bureau* (CFPB), nos Estados Unidos da América (EUA). Para tanto, revisa a literatura acadêmica sobre o tema e a partir dela apresenta a anterior proteção do consumidor de produtos e serviços financeiros naquele país, os motivos apresentados para a criação do CFPB, sua estrutura institucional e os poderes que lhe foram atribuídos, exemplificando sua aplicação a partir dos *standards* regulatórios que orientam ações voltadas para combater atos e práticas injustas, enganadoras ou abusivas. Ao final, sintetiza as mudanças implementadas, apresenta as semelhanças observadas entre o Direito dos EUA e as recentes mudanças ocorridas na legislação consumerista brasileira e conclui sugerindo a necessidade de órgão similar para proteger o consumidor brasileiro.

Palavras-chaves: Consumidor. Mercado Financeiro. Regulação. *Consumer Financial Protection Bureau*. Estados Unidos da América.

* Professor Adjunto - UFMG, Procurador federal - AGU e Doutor em Direito - UFMG.

Consumer Protection for Financial Products and Services: the creation of the USA Consumer Financial Protection Bureau

Abstract

This study investigates, from a legal perspective, the Consumer Financial Protection Bureau (CFPB), a regulatory body focused on consumer financial protection in the United States of America. It reviews the academic literature on the subject to present the previous legal protection of consumers of financial products and services, the given reasons for the creation of the CFPB, its institutional structure, powers, and the regulatory standards that guide its administrative actions against unfair, misleading, or abusive acts and practices. Finally, the article summarizes the changes implemented by the CFPB, outlines the observed similarities between the USA law and the recent changes in the Brazilian financial consumer legislation, and concludes by suggesting the need for an equivalent body to protect Brazilian consumers.

Keywords: *Consumer. Financial Market. Regulation. Consumer Financial Protection Bureau. United States of America.*

Introdução

Provavelmente mais antigo do que o advento da moeda, o crédito revelou-se força motriz econômica de importância inequívoca para o desenvolvimento, pois sua oferta contribuiu decisivamente para a melhora das condições sociais e econômicas da população, como constatado em numerosos estudos econômicos. Entretanto, a sua contrapartida, o débito, compartilha história igualmente impressionante, mas não tão positiva. Inicialmente capaz de levar à morte, à escravização ou, até em nossos dias, o devedor e a sua família à miséria, famosas são as revoltas sociais advindas do elevado endividamento das pessoas expostas a tais efeitos, levando à edição de normas voltadas para compor tais conflitos.

Sem embargo desse caminho histórico, ao longo do século XX universalizou-se a prática de a aquisição de serviços e bens de consumo pessoal ou familiar ser apoiada por instrumentos de concessão de crédito, tornando-se um aspecto central de nossos dias. Empréstimo de dinheiro para as pessoas em geral passou a ser constante, com os consumidores utilizando a oferta de crédito para uma larga gama de possibilidades, que vão de compras cotidianas até a obtenção de bens ou serviços de valor bem superior aos seus ganhos mensais.

A ampliação desses negócios, porém, foi acompanhada pelo enfraquecimento de um freio jurídico central aos ganhos desproporcionais por empréstimos, principalmente consubstanciado no combate à usura. Tal ausência de limites colaborou para que as taxas e os juros pactuados se multiplicassem ao longo do tempo, particularmente em face do inadimplemento dos devedores. Para empréstimos acoplados a contratos de compra e venda, ou de serviços, assim compondo financiamentos, essa estrutura de penalização hoje permite acumularem-se débitos cujos valores ultrapassam com facilidade os dos bens e serviços desse modo obtidos.

Mesmo diante de penalidades tão altas, pelas quais a mora ou o parcelamento proporcionam ao mutuante retorno substancialmente superior à regular quitação do negócio original, o não pagamento do inicialmente acordado cada vez mais ocorre, principalmente em face de adimplementos parciais,

estimulando a que o prolongamento do contrato inadimplido ou novado se torne um mediato objetivo econômico perseguido pelo prestador do crédito. Essa persecução, que se insere naquelas condutas abarcadas pela genérica expressão “empréstimo predatório” (*predatory lending*), atinge de modo pungente os consumidores mais vulneráveis, que acabam endividados progressivamente, demandando sua proteção jurídica.

Paralelamente, o recente alargamento do mercado de crédito, de modo a envolver outros prestadores além de bancos, permite a esses novos atores não se submeterem à estrutura regulatória respectiva, em face de não oferecerem risco relevante à integridade sistêmica do sistema financeiro, também por essa via podendo se agravar as dificuldades dos consumidores atingidos.

Nesse contexto, esse estudo investiga, sob ângulo jurídico, a criação, nos EUA, de um órgão administrativo voltado especificamente para a proteção financeira do consumidor, o *Consumer Financial Protection Bureau* (CFPB). Para tanto, revisa a literatura acadêmica sobre o tema e a partir dela apresenta a anterior proteção do consumidor de produtos e serviços financeiros naquele país, os motivos oferecidos para a criação do CFPB, sua estrutura institucional, os poderes que lhe foram atribuídos, bem como os *standards* regulatórios a partir dos quais ele combate atos e práticas injustas, enganadoras ou abusivas. Em seguida, sintetiza as mudanças implementadas, bem como apresenta as semelhanças observadas entre o Direito dos EUA e as recentes mudanças sobre a proteção contra o superendividamento, recentemente ocorridas na legislação consumerista brasileira.

Objetiva, ao final, colaborar para a atual regulação brasileira, trazendo elementos que auxiliem a lidar com a reconhecida complexidade de se proteger o consumidor no âmbito do mercado financeiro.

1 Disciplina antecedente ao *Consumer Financial Protection Bureau*

Embora a criação do CFPB decorra diretamente do impacto da crise financeira de 2008 nos consumidores, antes de abordá-la mostra-se importante apresentar as linhas gerais da proteção financeira do consumidor nos EUA anteriores ao surgimento desse órgão administrativo, em 2011, bem como as questões que determinaram os seus principais traços institucionais. Sobre elas, tratar-se-á, aqui, apenas da legislação federal, ressaltando-se que a proteção jurídica ao consumidor também se insere na competência dos estados (O’neil, 1975).

Em plano mais geral, além das ações oferecidas pelo *common law* contra condutas fraudulentas ou ilícitamente imorais e a responsabilização por produtos e serviços defeituosos, cabe inicialmente registrar a ampliação, em 1938, dos poderes da *Federal Trade Commission* (FTC) para também reprimir atos ou práticas injustas ou enganadoras, comumente referidas pelo acrônimo UDAP (*Unfair or Deceptive Acts or Practices*). Essa adição permitiu ao órgão regulador ir além de sua missão inicial de zelar pela competição, passando a proteger diretamente aqueles atingidos pelas referidas transgressões, pois autorizado a agir sem ser necessário que tais atos ou práticas prejudicassem a competição ou competidores (Kirkpatrick, 1971; Ohlhausen, 2015).

Já de modo mais próximo ao mercado financeiro, veja-se adicionalmente que, a partir do *new deal* e com maior intensidade após a segunda guerra mundial, os EUA, utilizando-se de vários instrumentos de intervenção estatal, desenvolveram um substancial mercado de hipotecas (*mortgages*) para viabilizar a aquisição ou reforma de imóveis residenciais por empréstimos (*home loan*), ocasionando o uso intenso deste instrumento por significativa parcela da população, em especial a classe média. A estruturação desse mercado foi acompanhada pela criação de diversas instituições de caráter regulatório e operacional, tais como o *Federal Home Loan Bank Board* (FHLBB), nos moldes do *Federal Reserve*, e a *Federal National Mortgage Association*, mais conhecida como *Fannie*

Mae, assim se estabelecendo um debate jurídico específico sobre a proteção dos consumidores neste subsistema financeiro (Levitin; Wachter, 2013).

Relativamente aos demais setores de consumo, o emprego crescente de empréstimos para a aquisição de bens e serviços de uso pessoal ocasionou pressões para se intervir nos conflitos decorrentes, promulgando-se leis com esse objetivo. Nesse passo, editou-se, em 1968, o *Federal Consumer Credit Protection Act* (CCPA),¹ nele se destacando as provisões do capítulo primeiro, intitulado de *Consumer Credit Cost Disclosure* e referenciado pela expressão *Truth in Lending Act* (TILA), ali se atribuindo ao *Board of Governors of the Federal Reserve System* (FED) a missão de regulamentar suas disposições, o que foi feito em normativo conhecido como “Regulação Z” (Fleming, 2018). Voltado principalmente para exigir maior transparência nos contratos de empréstimo ao consumidor, o Tila e suas normas regulamentares receberam numerosas reformas posteriores, ampliando as espécies negociais sob suas disposições, inclusive cartões de crédito e hipotecas (Pridgen, 2012).

Os pressupostos desse modo de proteger o consumidor consideram que ele, devidamente informado das condições do empréstimo, poderá tomar a melhor decisão possível para atender aos seus interesses, além do que essa abordagem incrementará a competição entre os prestadores, já que, em razão da divulgação de informações essenciais, o consumidor poderá comparar as ofertas no mercado. Assim, além do Tila, outros estatutos foram promulgados,² no mais das vezes procurando melhorar a qualidade da informação prestada aos consumidores a respeito de juros, taxas e demais custos envolvidos nas operações de empréstimo. Somaram-se a essas iniciativas algumas regulações periféricas, tais como a edição de normas sobre cobrança e limites de responsabilidade pelo uso não autorizado de cartões de crédito e a proibição de discriminação entre consumidores ao se prestar crédito. Cabe registrar, também, uma de caráter efetivamente substantivo, pela qual se limitaram os juros de empréstimos feitos a militares da ativa ao teto de 36% ao ano.

Outra importante ação regulatória capaz de interferir no crédito ao consumidor decorre de se disciplinar instituições financeiras,³ em especial a atividade bancária. Nos EUA, tal regulação é conduzida por diferentes órgãos, pois é feita: em parte pelo *Office of the Comptroller of the Currency* (OCC), ligado ao Departamento do Tesouro, com a atribuição de autorizar, regular e supervisionar os bancos nacionais, as associações federais de poupança e as agências de bancos estrangeiros; em parte pelo FED, para os bancos ligados ao *Federal Reserve System* (FRS); e em parte pela *Federal Deposit Insurance Corporation* (FDIC), a qual, além de garantir depósitos bancários, supervisiona os bancos de âmbito estadual que não estão vinculados ao FRS (Levitin, 2013).

Nesse passo, até o advento da crise de 2008, o progressivo enfraquecimento das leis federais contra usura nos EUA, primeiro em razão de o legislador se recusar a estabelecer tetos às taxas de juros e, em seguida, por ele ampliar os casos em que a legislação federal mais permissiva prevaleceria quando em confronto com a dos estados⁴ (White, 2000), foi acompanhada por uma política de proteção ao consumidor essencialmente baseada na exigência de transparência dos prestadores de crédito a respeito de seus produtos e serviços, sob o pressuposto de que tal permitiria aos consumidores melhor compará-los e assumir conscientemente suas obrigações, assim também estimulando a competição.

1 UNITED STATES OF AMERICA. **Public Law 90-312**. AN ACT To safeguard the consumer in connection with the utilization of credit by requiring full disclosure of the terms and conditions of finance charges in credit transactions or in offers to extend credit; by restricting the garnishment of wages; and by creating the National Commission on Consumer Finance to study and make recommendations on the need for further regulation of the consumer finance industry; and for other purposes.

2 Cf., por exemplo, *the Fair Credit Reporting Act of 1970* (FCRA); *the Equal Credit Opportunity Act of 1974* (ECOA); *the Fair Debt Collection Practices Act of 1977* (FDCPA); *the Electronic Fund Transfer Act of 1978* (EFTA); *The Military Lending Act of 2006* (MLA) e *the Credit Card Accountability Responsibility and Disclosure Act of 2009* (CARD).

3 Cf., por exemplo, *The National Credit Union Administration* (NCUA), que regula e supervisiona as instituições (*Credit Unions*) de formato próximo (*member-owned nonprofit cooperative financial institution*) às cooperativas de crédito brasileiras.

4 Cf. incidentalmente, sobre essa preempção, a decisão da Suprema Corte dos EUA em *Marquette National Bank v. First of Omaha Service Corporation* e a legislação federal subsequente, permitindo às instituições financeiras se submeterem à lei de usura do estado no qual localizarem sua sede.

Foram observados, porém, evidentes limites nessa abordagem federal, uma vez que, ao final do século XX, já se notava incremento significativo de empréstimos com desequilibrada comutatividade, acentuando-se o número de contratos com enorme disparidade entre o valor emprestado e o retorno devido pelo consumidor, assim formando obrigações cada vez menos razoáveis quando sopesados o custo da operação e o risco assumido. Nesse quadro, foram estudados os assim chamados empréstimos predatórios, de modo a melhor entender esse desequilíbrio.

Sobre essa classe de negócios, percebeu-se que a compreensão das circunstâncias nas quais essas relações desiguais são permitidas e construídas afigura-se tão importante quanto a identificação das ilegais cláusulas postas nos contratos decorrentes, como se depreende dos questionamentos sugeridos pela doutrina, a seguir transcritos (Goldstein, 2000):

- a) O devedor tinha pleno conhecimento e compreensão dos termos do empréstimo e do direito de cancelar a transação do empréstimo?
- b) O credor divulgou afirmativamente ao consumidor todas as informações relevantes relativas aos termos do empréstimo e aos seus direitos?
- c) O credor ocultou ou tentou ocultar informações significativas sobre os termos do empréstimo?
- d) O credor levou o devedor a acreditar que o empréstimo em negociação não poderia ser cancelado?
- e) O credor pressionou o devedor para induzi-lo a celebrar o contrato de empréstimo?
- f) O credor sabia, ou deveria saber, que a renda do devedor era insuficiente para cumprir os termos do empréstimo?
- g) O credor selecionou o devedor com referência a um ativo que este possuía, sem levar em conta a sua capacidade de pagamento?
- h) O credor apresentou um padrão de direcionamento às populações vulneráveis com o objetivo de conceder empréstimos de alto custo? (Goldstein, 2000, p. 232)

Por essa via, não se identifica a conduta predatória do prestador do crédito apenas nos termos do instrumento negocial celebrado, devendo também serem consideradas as fases pré-contratual e pós-contratual, pois nelas o credor pode atuar abusivamente, tanto para levar o consumidor a celebrar empréstimos claramente desproporcionais e danosos, como para posteriormente expandir esses danos na maior extensão possível, em sucessão de novações, penalidades e cobranças com custo crescente.

O aprofundamento de pesquisas dessa natureza permitiu a formulação de melhores argumentos apontando a necessidade de supervisão, fiscalização e normatização atualizada da conduta dos prestadores de crédito no mercado, lugar em que ocorre marcada assimetria de informações entre empresários e consumidores⁵ (Bar-Gill; Warren, 2008).

Ao se debater os efeitos da crise de 2008, a plêiade de instituições reguladoras acima referida foi questionada a respeito de ela não se concentrar de modo efetivo em proteger consumidores contra falhas em produtos e serviços financeiros, mas desenvolver essa missão de modo secundário e subordinado a outras tarefas a elas atribuídas. Com efeito, a presença de múltiplos órgãos reguladores e supervisores atuando a respeito de proteções legislatadas de modo esparso foi apontada como motivo

5 Cf. SCHONBERG, 2012, p. 1.427. No original: *As the former General Counsel of Citigroup's North American and European credit card business explained: "No other industry in the world knows consumers and their transaction behavior better than the bank card industry. ... The mathematics of virtually everything consumers do is stored, updated, categorized, churned, scored, tested, valued, and compared from every possible angle in hundreds of the most powerful computers and by among the most creative minds anywhere."*

relevante para a inconsistência da defesa do consumidor, arguindo-se que reguladores com a tarefa de promover, simultaneamente, segurança no mercado financeiro e proteção do consumidor, acabavam por negligenciar a questão consumerista em detrimento de suas outras funções (Peterson, 2016).

2 Criação do CFPB

Na primeira década do século XXI, já se mostrava evidente que o exponencial aumento da oferta de produtos e serviços financeiros foi acompanhado de maior exposição dos consumidores a prejuízos correlatos, causando-lhes, por vezes, impactos extremamente danosos. Ganhou corpo, pois, a proposta de que, nesse mercado, os consumidores precisavam de proteção similar a já oferecida para aquisição de outros objetos de consumo, por exemplo, automóveis e passagens aéreas. Além disso, percebeu-se que esses danos financeiros atingiam de forma desproporcional as parcelas mais pobres da população, com indícios de que os prestadores de crédito alinhavam seus produtos para alcançar máxima exploração de tais vulnerabilidades (Bar-Gill; Warren, 2008).

No campo jurídico, essa insuficiência revelou-se pela incapacidade de se deter ou minorar tais perigos e prejuízos apenas pelo uso de ações judiciais de ressarcimento, mostrando-se necessário maior regulação e supervisão deste mercado, de modo a não apenas se ressarcir danos, mas, na medida do possível, reduzir-se os riscos a que são submetidos os consumidores. Para tanto, o Departamento do Tesouro do EUA, então sob o mandato presidencial de Barack Obama, elaborou proposta de ampla reforma de regulação financeira, na qual incluiu a formação de uma nova agência, chamada de *Consumer Financial Protection Agency*, que adotaria o tradicional formato de comissão independente,⁶ dotada de direção colegiada e poderes de normatizar, fiscalizar, supervisionar e punir administrativamente as violações contra consumidores (Dept. of Treasury, 2009).

Entretanto, levada a proposta ao Congresso dos EUA, entre os pontos questionados⁷ ganharam relevância os temores a respeito de as ações dessa agência conflitarem com as demais medidas de regulação financeira de outros órgãos, seja por eventualmente tais ações não cederem diante da necessidade de se alcançar estabilidade e segurança financeira, seja por inadvertidamente atuarem contra esses objetivos, assim fragilizando os bancos mediante exigências relativas à concessão de crédito, o que atingiria particularmente as instituições financeiras de menor tamanho.⁸ Além disso, os empresários ligados ao varejo de produtos de consumo também manifestaram sua contrariedade ao projeto, alegando possíveis impactos nas respectivas estruturas de financiamento.

A solução aceita para superar tais objeções foi a de estruturar o ente proposto não como uma nova agência, mas como um *bureau* inserido no FED, sendo assim denominado CFPB, a ser comandado por diretor singular, escolhido pelo Presidente da República e confirmado pelo Senado dos EUA, com mandato de cinco anos. Entretanto, para fortalecer o órgão administrativo, um conjunto de prerrogativas lhe foi outorgado, com a intenção de protegê-lo contra eventuais tentativas de captura pelos agentes regulados (Barkow, 2010).

6 Cf. sobre o conceito de agência no APA e seus níveis de independência, DINIZ, 2023.

7 Cf. LEVITIN, 2013, p. 336. No original: *The financial services industry fought vigorously against the creation of the CFPB, aided by ideologically anti-regulatory allies. The CFPB's opponents argued that the new agency would herald a new age of the "nanny state" that would impose enormous regulatory costs on consumer financial transactions resulting in less consumer choice, higher costs of financial products, and less product availability, particularly for consumers of lesser means.*

8 *Ibidem*, p. 337. No original: *CFPB's opponents also argued that it was a mistake to separate consumer protection from bank safety-and-soundness because the two concerns needed to be balanced. Another argument raised by CFPB opponents was that consumer protection (or at least fair lending policies) could actually compromise bank safety-and soundness by forcing banks to imprudently extend credit.*

Nesse sentido, concedeu-se ao *bureau* o *status* de agência independente, dotada de poderes normativos (*rulemaking*), fiscalizatórios (*supervision*) e sancionatórios (*enforcement*) estabelecidos por lei específica, bem como determinou-se ao FED o repasse anual do equivalente a 12% de suas despesas operacionais para o CFPB, assim se afastando a necessidade de aprovação periódica de seu orçamento pelo Congresso. Ademais, evitou-se a submissão de suas propostas regulatórias às análises de custo-benefício do *Office of Management and Budget* (OMB) da presidência da república, embora se deva ter em conta que as normas editadas pelo CFPB podem ser suspensas por órgão de supervisão, o *Financial Stability Oversight Council* (FSOC), por maioria qualificada (2/3 dos votos), se este entender que elas prejudicam a segurança do sistema financeiro; ou, ainda, pelo poder geral do Congresso sobre a regulação feita pelas agências administrativas. Por fim, observe-se que o CFPB recebeu, nos moldes dos citados OCC, FDIC e FTC, autonomia para atuar em litígios judiciais (Levitin, 2013; Harvey, 2019).

O CFPB foi, então, instituído pela reforma da legislação financeira consubstanciada no *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act of 2010* (*Dodd-Frank Act*),⁹ a partir do qual é possível identificar as suas principais atribuições administrativas. Ressalve-se, porém, que as referidas inovações estruturais vêm sofrendo questionamentos jurídicos (Zywicki, 2013), postos em várias lides, com a Suprema Corte já se pronunciando pela inconstitucionalidade de um órgão administrativo independente, como é o CFPB, ser dirigido por diretor singular,¹⁰ considerando que essa estrutura se afastaria do modelo de direção colegiada (*multimember commissions*), presente nas principais agências independentes reguladoras de atividade econômica, como as já citadas FED e FTC.¹¹

3 Principais atribuições do CFPB

A partir da noção de consumidor como a pessoa que adquire produtos e serviços para fins pessoais, familiares ou domésticos (*personal, family, or household purposes*), as atribuições do CFPB foram estabelecidas em torno de negócios financeiros celebrados com essas características, objetivando garantir que os consumidores tenham pleno acesso a tais mercados e que estes sejam transparentes, justos e competitivos, também devendo investigar as reclamações pertinentes e respondê-las aos consumidores. Para tanto, foi-lhe repassada a tarefa de supervisionar o já abordado por várias leis antes promulgadas sobre a matéria, além de ser instituída competência específica para regular o tema em sede federal (...*issuing rules, orders, and guidance implementing Federal consumer financial law*).¹²

9 UNITED STATES OF AMERICA. Public Law 111-203. AN ACT To promote the financial stability of the United States by improving accountability and transparency in the financial system, to end “too big to fail”; to protect the American taxpayer by ending bailouts, to protect consumers from abusive financial services practices, and for other purposes.

10 Cf. a decisão da Suprema Corte dos EUA em *Seila Law LLC vs. Consumer Fin. Prot. Bureau*.

11 O que pode atingir outras agências independentes com diretor singular, como a *Social Security Administration-SSA*, órgão de previdência social dos EUA.

12 U.S. Code § 5511. No original: (a) *PURPOSE*: The Bureau shall seek to implement and, where applicable, enforce Federal consumer financial law consistently for the purpose of ensuring that all consumers have access to markets for consumer financial products and services and that markets for consumer financial products and services are fair, transparent, and competitive. (b) *OBJECTIVES*: The Bureau is authorized to exercise its authorities under Federal consumer financial law for the purposes of ensuring that, with respect to consumer financial products and services — (1) consumers are provided with timely and understandable information to make responsible decisions about financial transactions; (2) consumers are protected from unfair, deceptive, or abusive acts and practices and from discrimination; (3) outdated, unnecessary, or unduly burdensome regulations are regularly identified and addressed in order to reduce unwarranted regulatory burdens; (4) Federal consumer financial law is enforced consistently, without regard to the status of a person as a depository institution, in order to promote fair competition; and (5) markets for consumer financial products and services operate transparently and efficiently to facilitate access and innovation. (c) *FUNCTIONS*: The primary functions of the Bureau are—(1) conducting financial education programs; (2) collecting, investigating, and responding to consumer complaints; (3) collecting, researching, monitoring, and publishing information relevant to the functioning of markets for consumer financial products and services to identify risks to consumers and the proper functioning of such markets; (4) subject to sections 5514 through 5516 of this title, supervising covered persons for compliance with Federal consumer financial law, and taking appropriate enforcement action to address violations of Federal consumer financial law; (5) issuing rules, orders, and guidance implementing Federal consumer financial law; and (6) performing such support activities as may be necessary or useful to facilitate the other functions of the Bureau.

Nesse quadro, hoje se submetem aos seus poderes regulatórios aqueles (*covered persons*) que ofereçam, em nome próprio ou como afiliados, produtos e serviços financeiros a consumidores, tais como: serviços principais e auxiliares, corretagem e alienações de crédito; arrendamentos financeiros; serviços de liquidação imobiliária, exceto avaliações e seguros; captação de depósitos; transmissão e troca de valores; fornecimento de valores e instrumentos de pagamento; serviços de desconto, cobrança e garantia de cheques; fornecimento de pagamentos ou produtos de processamento de dados financeiros por meios tecnológicos; serviços de consultoria financeira; coleta, análise, manutenção ou fornecimento de relatórios de consumidores ou informações de contas para uso na oferta ou fornecimento de outros produtos ou serviços financeiros ao consumidor, exceto os usados internamente ou por afiliado; e cobrança de dívidas. Também podem ser disciplinados aqueles identificados como provedores de serviços (*service provider*) auxiliares aos primeiros (*covered persons*) (Levitin, 2013).

Do conjunto de tarefas atribuídas ao CFPB, ressalte-se, inicialmente, a de proporcionar aos consumidores informações atualizadas e claras o suficiente para que possam tomar decisões responsáveis a respeito de produtos e serviços financeiros. Para tanto, o órgão deve coletar, acompanhar, pesquisar e publicar informações relevantes a esses fins, proporcionando a permanente identificação de riscos aos consumidores. Cabe-lhe, também, promover a sua educação financeira, inclusive realizando cursos com essa natureza.¹³

Em par com os objetivos de usar seus poderes para que os bens e serviços financeiros sejam oferecidos de modo transparente e eficiente, bem como promover concorrência justa e afastar discriminações ilegais, chama atenção o *standard* regulatório implementado, estabelecendo-se que os consumidores devem ser protegidos contra práticas injustas, enganadoras ou abusivas por parte dos prestadores de crédito (...*consumers are protected from unfair, deceptive, or abusive acts and practices and from discrimination*).¹⁴ Ocorreu, pois, o aproveitamento e a ampliação do já citado modelo normativo da FTC, aqui diferentemente identificado para o CFPB pela sigla UDAAP (*Unfair, Deceptive or Abusive Acts or Practices*).

Adicionalmente, o CFPB recebeu poderes cuja demarcação pode ser feita tanto em função das instituições reguladas como em razão de matérias específicas, o que decorre em parte de ter recebido poderes, sejam os previstos em estatutos anteriores, como nos já citados EFTA e FDCEPA, sejam os que lhe foram diretamente atribuídos pelo *Dodd-Frank Act* (Mogilnicki; Bartholomew, 2022).

Desse modo, quanto aos poderes instituídos pela lei de sua criação, sublinhe-se a competência exclusiva do *Bureau*, no que concerne à proteção dos consumidores, para supervisionar, disciplinar e sancionar instituições com depósitos de ativos (*assets*) superiores a 10 bilhões de dólares, permanecendo as competências dos demais órgãos reguladores sobre tais instituições nas outras matérias que lhe forem pertinentes. Porém, no caso de instituições depositárias de menor quantia, o CFPB terá competência regulatória, mas a supervisão e a aplicação de sanções permanecerão com as instituições reguladoras tradicionais.

Por tais exemplos, percebe-se que as competências normativas, fiscalizatórias e sancionatórias do CFPB não são perfeitamente congruentes entre si em extensão e objeto, podendo variar de modo relativo conforme a instituição e o tema regulado. Sem embargo desse detalhamento complexo, um eixo central de sua atividade pode ser analisado a partir dos poderes para prevenir e reprimir atos e práticas vedadas pela previsão normativa UDAAP.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Ibidem.

4 CFPB e a proibição de condutas injustas, enganadoras ou abusivas

Como acima referido, a FTC, depois de autorizada a agir contra atos ou práticas comerciais injustas ou enganadoras, consolidou-se como principal agência de proteção ao consumidor no âmbito federal. No que concerne a produtos financeiros, nada obstante sua competência não envolver as instituições bancárias, a FTC buscou exigir, além da repressão às violações ao standard UDAP, o cumprimento da legislação especial (Tila, Ecoa, FCRA) pelos atores sob sua regulação (Fortney, 1986). Uma vez que o CFPB posteriormente recebeu a missão de aplicar norma assemelhada proibindo condutas injustas, enganadoras ou abusivas (UDAAP), ele muito se aproveitou da experiência da FTC, a qual manteve sua competência concorrente de proteção de consumidores para serviços e produtos financeiros quando a matéria não for reservada ao CFPB em razão do tema ou dos sujeitos regulados.

A partir de tais premissas, pode-se, então, estudar como vem sendo conferida densidade normativa a cada categoria desse *standard*.

4.1 Condutas injustas (*unfairness*)

A FTC lida com o combate a condutas injustas desde sua criação em 1914, por lei que lhe estabeleceu tal atribuição especificadamente no âmbito da defesa da concorrência (*unfair methods of competition in or affecting commerce*). A partir da ampliação de suas atribuições, em 1938, para também combater atos ou práticas comerciais injustas ou enganadoras (*unfair or deceptive acts or practices*), ela buscou conferir maior precisão a esses termos, de modo a balizar sua ação regulatória. Nesse sentido, a injustiça se pronuncia em condutas comerciais contrárias à moral protegida juridicamente (*good morals*) no plano da ordem pública (*public policy*), levando a se combater as condutas comerciais percebidas como imorais, antiéticas, opressivas ou inescrupulosas (Keegan; Calli, 2019).

Em 1994, após conflitos a respeito de como a FTC deveria atuar na repressão a práticas injustas em defesa de consumidores, o Congresso dos EUA legislou no sentido de que, para assim proceder, o órgão também deveria demonstrar que: a) os atos ou práticas sob análise causam, ou provavelmente podem causar, dano substancial a consumidores; b) esse dano não se mostra razoavelmente evitável pelos próprios consumidores; e c) os efeitos danosos devem superar os eventuais benefícios que os atos ou práticas sob análise conferem aos consumidores ou à competição (Pomeranz, 2011; Ohlhausen, 2015). Note-se que orientações similares foram adotadas pelo FED, OCC e FDIC (Naimon, 2015).

Esses parâmetros foram recepcionados pelo *Dodd-Frank Act*, nesta lei se adotando similar comando para a atuação do CFPB. Como exemplo de aplicação dessa prescrição, podemos citar o procedimento movido pelo CFPB contra o *Usaa Federal Savings Bank*, no qual foi considerada ilegalmente injusta a prática de aquela instituição unilateralmente reabrir contas de depósitos que já haviam sido encerradas por seus clientes, para assim nelas lançar depósitos ou débitos.¹⁵

15 Cf. UNITED STATES OF AMERICA. CFPB. *Consumer Financial Protection Circular 2023-02*.

4.2 Condutas enganadoras (*deceptive*)

Embora seja conceito não tratado de modo mais específico pelo legislador, a proibição de condutas comerciais enganadoras é bem estabelecida na prática jurídica dos EUA. A FTC formulou parâmetros para combater esses ilícitos, considerando que: a) deve haver uma representação, omissão ou prática que possa induzir o consumidor em erro; b) o engano deve ser considerado do ponto de vista de um consumidor que age razoavelmente em tais circunstâncias; e c) a representação, omissão ou prática deve ser significativa (*material*), desse modo, capaz de afetar as decisões do consumidor (Pomeranz, 2011).

Analogamente, o CFPB também se utiliza dessas formulações, como pode ser exemplificado no procedimento que ele moveu contra as empresas *RAM Payment* e *Account Management Systems (AMS)* e seus diretores, que, além de realizarem outras ilegalidades, concediam crédito para refinanciamento de dívidas, porém falsamente anunciando que não seriam empréstimos e não gerariam novos débitos.¹⁶

4.3 Condutas abusivas (*abusive*)

A percepção de que, ao longo da experiência dos EUA, as proibições a respeito de condutas injustas e enganadoras mostraram-se insuficientes para a efetiva proteção dos consumidores no âmbito financeiro, levou a também serem vedadas condutas comerciais abusivas, com o *Dodd-Frank Act* determinando especificidades para a aplicação dessa proibição.

Por esses termos, para a conduta do ente regulado ser considerada abusiva são normativamente detalhadas as seguintes exigências: 1) ela interferir de modo relevante na compreensão, pelo consumidor, de disposição ou condição de produto ou serviço financeiro; ou, 2) ter o agente obtido vantagens injustificáveis do consumidor aproveitando-se de: a) falta de compreensão do consumidor em relação aos riscos, custos ou condições de produto ou serviço financeiro; ou b) incapacidade de o consumidor proteger os seus próprios interesses na escolha de produto ou serviço financeiro; ou, c) razoável confiança depositada no agente regulado sobre este atuar no interesse do consumidor (Schonberg, 2012).

Dessas condições resultam, consolidadas em dois subgrupos, quatro possibilidades distintas de se reprimir condutas abusivas. Como exemplo, relativamente ao primeiro subgrupo, interferir de modo relevante na compreensão do consumidor, pode-se citar o litígio entre o CFPB e a empresa *NDG Financial Corp.*, ocorrido em reação a esta realizar empréstimos pela internet com taxas de juros superiores aos tetos estabelecidos pelas leis estaduais de usura, mas alegando que, como sua sede era no exterior, tais leis não se aplicariam; e quanto ao segundo, sobre obter vantagem injustificada, tem-se a ação do *Bureau* contra a empresa *Security National Automotive Acceptance Co*, a qual inseria, em anexos a contratos de leasing, cláusula inegociável autorizando-a a contactar o empregador ou o superior militar do consumidor no caso de inadimplemento (FAZ, 2019).

Apresentadas essas noções, percebe-se que as categorias tratadas pelas proibições UDAAP permitem sua aplicação de modo superposto, consideradas a natureza e a extensão dos atos e práticas ilegais realizados pelos agentes regulados em cada caso concreto.

¹⁶ CF. UNITED STATES OF AMERICA. CFPB. *In the Matter of: RAM Payment et al. Stipulation and Consent to the Issuance of a Consent Order*.

5 Mudanças advindas com a criação do CFPB

A mais que centenária experiência dos EUA com órgãos administrativos incumbidos de regular, seja com abrangência geral (concorrência, práticas comerciais) ou setorial (ferrovias, valores mobiliários), aspectos da vida em sociedade, foi plenamente empregada na estruturação jurídica do CFPB, nele se conformando poderes e missões orientados para resolver os problemas identificados com a crise de 2008, no que concerne à proteção aos consumidores de produtos e serviços financeiros.

Um aspecto fundamental reconhecido na criação do CFPB é o respeito à especificidade dos problemas enfrentados pelo consumidor, que demandam tratamento autônomo, o qual dificilmente será mais bem alcançado por meio de abordagens indiretas, voltadas principalmente à segurança do mercado financeiro. Sua formação como *bureau* independente sinaliza que, mesmo ele exercendo tais funções no seio de instituição encarregada de outras atribuições, como é o FED, impõe-se a segregação interna das unidades voltadas a diferentes tarefas, evitando-se potenciais conflitos de interesse, injustificada subordinação a objetivos diferentes da proteção ao consumidor e a captura por agentes regulados (Feinstein; NOU, 2023).

Outro importante ponto estabelecido é o de que a proteção ao consumidor no mercado financeiro constitui tarefa de inegável complexidade, a exigir contínuos estudos e acompanhamento das práticas e atos dos prestadores de crédito, os quais, na medida em que atuam para além das atividades bancárias, paulatinamente escapam dessa respectiva regulação e diversificam seus modos de atuação, o que lhes permite participar do financiamento do consumo de produtos e serviços em geral. Desse modo, mostrou-se necessário conferir ao órgão administrativo regulador capacidade operacional e técnica de grandeza suficiente para acompanhar e entender esses processos, o que também demanda poderes efetivos para obter informações sobre o que ocorre no mercado financeiro.

Compreendidos os problemas cotidianamente enfrentados pelos consumidores, mostra-se indispensável que o órgão administrativo também tenha poderes jurídicos flexíveis o suficiente para combater os ilícitos que emergem da infinita variação de condutas empresariais no mercado. Na tradição dos EUA, o modo de conferir essa flexibilidade se dá pela normatização de standards, ou seja, por normas abertas que, para serem concretizadas, requerem a sua complementação pelo aplicador, como conferido ao CFPB pelas disposições UDAAP. Com essa perspectiva, a novel atribuição, ao CFPB, de poderes para combater atos e práticas abusivas representou avanço pelo qual exige-se mais do que transparência na conduta dos prestadores de crédito, passando a se regular outros aspectos importantes da atuação desses agentes no mercado, mantida a ressalva, porém, de que o órgão não recebeu poderes para determinar aos regulados limites de taxas de juros com o objetivo de prevenir a usura, permanecendo a competência dos estados (Braucher, 2012).

Por fim, ampla gama de instrumentos voltados a prevenir ou reprimir ilícitos foi colocada à disposição do órgão administrativo: ao CFPB foi atribuído o poder de concretizar sua regulação, seja pela edição de normas gerais (*rulemaking*), seja por procedimentos administrativos sancionatórios (*adjudication*),¹⁷ seja ingressando diretamente com ações em juízo para requerer as medidas de proteção ao consumidor (Baker, 2022).¹⁸

¹⁷ Em ambos os casos devendo proceder conforme as disposições do *Administrative Procedure Act* (APA).

¹⁸ Cf. BAKER, 2022, p. 71. No original: *Available remedies include rescission or reformation of contracts; refunds or returns of money or real property; restitution; disgorgement or compensation for unjust enrichment; payment of damages; civil money penalties; and injunctive relief. Simple violations have a maximum civil money penalty of five thousand dollars per day; reckless violations a maximum penalty of twenty-five thousand dollars per day; and knowing violations a maximum penalty of one million dollars per day.*

Passada a primeira década de sua criação, verifica-se que a ampliação do standard regulatório, como consolidado pelas normas UDAAP, aliada à estrutura integral de um órgão regulador nos EUA, assim dotado de poderes de normatização, supervisão, fiscalização e concretização da proteção jurídica ao consumidor, permitiu que até aqui se alcançasse quase 15 bilhões de dólares de receita em favor da população, entre suspensões de cobranças, ressarcimentos e penalidades, sem contar os ainda mais relevantes ganhos decorrentes da supervisão e prevenção de condutas ilegais, bem como do aperfeiçoamento do mercado financeiro (Mogilnicki; Bartholomew, 2022).¹⁹

6 A novel regulação trazida ao Código de Defesa do Consumidor brasileiro

Em 2021, o Código de Defesa do Consumidor (CDC) brasileiro recebeu adicionais disposições regulando a contratação de crédito,²⁰ dessa vez coordenadas pela prevenção ao superendividamento do consumidor. Algumas dessas normas guardam similaridade com a legislação dos EUA anterior à criação do CFPB, uma vez que voltadas a obrigar o prestador de crédito a melhor informar o consumidor sobre as condições do negócio. Ademais, elas abordaram condutas anteriores e posteriores à obtenção do crédito, disciplinando alguns de seus efeitos.

Principalmente, o CDC estabeleceu ao prestador do crédito deveres de melhor informar os elementos que compõem o respectivo contrato, o que implementou efetiva melhora em face da disciplina legal anterior.²¹ Em abordagem comparada, ele trouxe ao regime jurídico brasileiro deveres similares aos postos no TILA, como o de o prestador informar a taxa de juros em composição anual e mensal, incidentes tanto do débito principal como na hipótese de mora, bem como o de apresentar de forma segregada todos os elementos que compõem o custo da operação²². Adicionou, também, o dever de se informar ao consumidor o direito à liquidação antecipada e não onerosa do débito.²³

Relativamente a condutas anteriores e posteriores ao negócio, ao lado de, em seus artigos, reiterar o dever de bem informar o consumidor, o CDC também denota certa preocupação em limitar a responsabilidade do prestador do crédito, por estabelecer deveres específicos de modo restrito, em oposição às proteções gerais.

Nessa linha, determina ao prestador do crédito avaliar de forma responsável as condições de crédito do consumidor, mas restringe esse dever às análises de informações lançadas em bancos de dados de proteção ao crédito.²⁴ Igualmente, estabelece série de deveres ao prestador de crédito, mas encaminha as consequências de tal descumprimento à revisão judicial das cláusulas pactuadas.²⁵ Por outra via, prevê a conexão entre os contratos de aquisição e bens e serviços e os contratos para o respectivo financiamento, mas restringe essa aplicação para as hipóteses em que se comprovar interveniência formal do fornecedor de produtos ou serviços no contrato de crédito, ou de o crédito ser oferecido no local da atividade empresarial desse fornecedor.²⁶

Vê-se que, ao adotar essa abordagem pontual, as novas disposições fragilizam-se ao argumento de que, dependendo da hermenêutica adotada, mesmo que sejam atendidas as condições postas

19 Ressalve-se que a estrutura do CFPB como órgão independente sofre intensa oposição política e jurídica até o presente, com registro de questionamentos e ações contrárias advindos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

20 BRASIL. Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor). Tratar-se-á aqui das disposições dos arts. 54-A a 54-G trazidas pela Lei 14.181, de 2021.

21 Id. Art. 54-B; 54-D, I e 54-G, §2º.

22 Id. Art. 52, II e 54-B e §3º.

23 Id. Art. 52, § 2º e 54-B, V.

24 Id. Art. 54-D, II.

25 Id. Art. 54-D, parágrafo único.

26 Id. Art. 54-F.

no CDC, o eventual superendividamento do consumidor, justamente o que visou evitar,²⁷ não será robustamente prevenido por tais normas.

Um ponto importante que foi diretamente tratado pelas novas disposições se refere à conexão entre o crédito ao consumidor e a utilização de consignação em folha de salários ou benefícios previdenciários. Esse aspecto chama atenção porque se determinou ao prestador de crédito que verifique previamente existir margem consignável, mas sem a lei tratar do que está sendo efetivamente pago. Desse modo, o CDC busca evitar o superendividamento, determinando o respeito à referida margem,²⁸ mas silencia sobre empréstimos predatórios, nos quais juros e encargos de valor enorme, incidentes sobre o débito inicial, poderão ampliar o valor devido em progressão, em face de sucessivos refinanciamentos (*persistent debt*), e serão liquidados diretamente no salário ou pensão, bastando aumentar o número de parcelas para diluir o abate de modo a que este não ultrapasse a margem mensal consignável.

Ressalte-se, porém, que a proibição geral posta no CDC quanto a condutas abusivas ou enganadoras²⁹ incide plenamente nas relações consumeristas, o que permite, também por essa via, a aproximação e comparação com o atual modo jurídico adotado nos EUA para proteger os consumidores de produtos e serviços financeiros, como acima abordado.

Conclusão

A crise financeira de 2008 nos EUA atingiu duramente a sua classe média, presa a hipotecas sobre imóveis residenciais feitas com elevada exposição a risco (*subprime*). Já no Brasil, embora se venha progressivamente facilitando a oferta de imóveis para calçar empréstimos, um ativo cada vez mais utilizado para apoiar a concessão de crédito consubstancia-se na principal fonte de renda da subsistência do consumidor, a partir de consignações em salários, pensões e aposentadorias. Em tal contexto, pode-se indagar se o consumidor brasileiro é merecedor da mesma proteção reconhecida nos EUA como necessária, com o advento do CFPB, ou se apenas a regulação administrativa dos aspectos que envolvem risco ao funcionamento do mercado financeiro mostra-se suficiente.

Para além do dever de informar, é assente que a regulação de taxas de juros e demais encargos na concessão de crédito, se for excessiva, pode gerar a supressão da oferta de crédito; porém, se for inexistente, pode ocasionar a proliferação de empréstimos predatórios, o que se acirra em mercados em que a oferta de crédito ainda não recebe, de maneira substancial, os efeitos benéficos da competição. Impasses dessa natureza dificilmente serão solucionados sem ação regulatória, permanecendo os danos ao consumidor até que consiga evitar ou minorar tais empréstimos, por essa via prevalecendo o *caveat emptor* nas relações financeiras de consumo. Perceba-se que essa perspectiva se coloca em franca oposição ao tratamento dispensado à aquisição de demais produtos e serviços no modo regulado pela legislação consumerista brasileira.

Sem embargo da elevada qualidade do CDC, cabe reconhecer os limites do modelo regulatório em que ele se efetiva, no qual os órgãos públicos de defesa do consumidor lidam com enorme variação de questões jurídicas, mas são administrativamente limitados por orçamentos que variam em função das prioridades de cada unidade da federação. Nesse quadro, a defesa do consumidor hoje se concretiza principalmente por meio de iniciativas de particulares, ou, eventualmente, de

27 Id. Art. 54-A.

28 Id. Art. 54-G, § 1º.

29 Id. Art. 6º, IV.

legitimados extraordinários, na medida em que conseguem reunir informações e recursos para buscar a cessação de condutas e ressarcimento e punições por danos já verificados (*ex post*). Restam ausentes, assim, as vantagens substanciais advindas da supervisão e fiscalização prévia (*ex ante*) das atividades potencialmente danosas a consumidores de serviços e produtos financeiros, bem como a possibilidade de edição de normas que acompanhem um ambiente comercial em constante mutação de condutas mercadológicas, como é característico ao campo financeiro.

Nessa abordagem, que inadvertidamente transforma a ação judicial no principal meio para efetivar a regulação, dificulta-se o tratamento sistemático das questões reguladas, pois ausente organização administrativa com condições de congregar e analisar as informações necessárias para se atuar além dos conflitos levados a juízo, ao que se soma o indesejável efeito lateral de sobrecarregar o Poder Judiciário. Note-se que tais aspectos também contribuem para explicar a expansão da administração pública como agente regulador ao longo do século XX.

A experiência dos EUA aconselha a se acompanhar e regular as práticas e atos dos prestadores de crédito a consumidores, em face da indisputável complexidade da atividade financeira, a enorme disparidade de informações entre as partes negociais e a decorrente vulnerabilidade da população que se vincula por esses contratos. Dificilmente se conseguirá, no Brasil, otimizar o acompanhamento e a regulação das relações consumeristas no mercado financeiro utilizando-se principalmente de disputas judiciais.

Ao final, lembre-se que, na história mundial, importantes avanços da regulação a respeito de contratos financeiros ocorreram em sequência a crises profundas com efeitos dolorosos e bem registrados, desde a antiguidade até os nossos dias. Conhecer e implantar as soluções em curso para que esses danosos efeitos não se repitam, principalmente em países nos quais a maioria da população vive em situação econômica ainda mais frágil do que nos EUA, pode resultar em contribuição significativa, simultaneamente protegendo e melhorando as condições dos consumidores, com evidentes benefícios para a sociedade brasileira.

Referências

BAKER, Harrison. Enforcement by the Consumer Financial Protection Bureau: An Empirical Analysis of Director Kraninger's Leadership. **Widener Law Review**, vol. 28, no. 1, 2022.

BAR-GILL, Oren; WARREN, Elizabeth. Making Credit Safer. **University of Pennsylvania Law Review**, vol. 157, no. 1, November 2008.

BARKOW, Rachel. Insulating Agencies: Avoiding Capture through Institutional Design. **Texas Law Review**, vol. 89, no. 1, November 2010.

BRASIL. **Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990** (Código de Defesa do Consumidor). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 15 out. 2023.

BRAUCHER, Jean. Form and Substance in Consumer Financial Protection. **Brooklyn Journal of Corporate, Financial & Commercial Law**, vol. 7, no. 1, Fall 2012.

DINIZ, Davi. Independência das agências administrativas nos Estados Unidos da América: contraste com a autonomia de entes administrativos no direito brasileiro. **Revista de Direito Administrativo**, 282(2), 2023.

FAZ, Michael. Scouring Muddied Waters: Towards Clarifying the CFPB's "Abusive" Practices. **Loyola Consumer Law Review**, vol. 32, no. 1, 2019.

FEINSTEIN, Brian. NOU, Jennifer. Submerged Independent Agencies. **University of Pennsylvania Law Review**, vol. 171, no. 4, April 2023.

FLEMING, Anne. The Long History of "Truth in Lending (2018). **Journal of Policy History**, Vol. 30, No. 2, 2018.

FORTNEY, Anne. Consumer Credit Compliance and the Federal Trade Commission: Continuing the Process of Education and Enforcement. **Business Lawyer (ABA)**, vol. 41, no. 3, May 1986.

GOLDSTEIN, Deborah. Protecting Consumers from Predatory Lenders: Defining the Problem and Moving toward Workable Solutions. **Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review**, vol. 35, no. 1, Winter 2000.

HARVEY, Hosea H. Constitutionalizing Consumer Financial Protection: The Case for the Consumer Financial Protection Bureau. **Minnesota Law Review**, vol. 103, no. 6, June 2019.

KEEGAN, Cobun; CALLI Schroeder. Unpacking Unfairness: The FTC's Evolving Measures of Privacy Harms. **Journal of Law, Economics & Policy**, vol. 15, no. 1, Winter 2019.

KIRKPATRICK, Miles. The Federal Trade Commission as a Consumer Protection Agency. **Journal of Reprints for Antitrust Law and Economics**, vol. 3, 2, Fall 1971.

LEVITIN, Adam. The Consumer Financial Protection Bureau: An Introduction. **Review of Banking and Financial Law**, vol. 32, 2, Spring 2013.

LEVITIN, Adam; WACHTER, Susan. The Public Option in Housing Finance. **U.C. Davis Law Review**, vol. 46, 4, April 2013.

MOGILNICKI, Eric; BARTHOLOMEW, Lucy. A Decade at the Consumer Financial Protection Bureau. **Business Lawyer**, vol. 77, 2, Spring 2022.

NAIMON, Jeffrey, et al. Caveat Emptor or Caveat Vendor: The Evolution of Unfairness in Federal Consumer Protection Law. **Banking Law Journal**, vol. 132, 1, January 2015.

OHLHAUSEN, Maureen. Weigh the Label, Not the Tractor: What Goes on the Scale in an FTC Unfairness Cost-Benefit Analysis. **George Washington Law Review**, vol. 83, 6, November 2015.

O'NEIL, Robert. State Consumer Protection in a Federal System. **Arizona State Law Journal**, vol. 1975, 4, 1975.

PETERSON, Christopher. Consumer Financial Protection Bureau Law Enforcement: An Empirical Review. **Tulane Law Review**, vol. 90, 5, June 2016.

POMERANZ, Jennifer. Federal Trade Commission's Authority to Regulate Marketing to Children: Deceptive vs. Unfair Rulemaking. **Health Matrix: Journal of Law-Medicine**, vol. 21, 2, 2011.

PRIDGEN, Dee. Putting Some Teeth in TILA: From Disclosure to Substantive Regulation in the Mortgage Reform and Anti-Predatory Lending Act of 2010. **Loyola Consumer Law Review**, vol. 24, 4, 2012.

SCHONBERG, Rebecca. Introducing Abusive: A New and Improved Standard for Consumer Protection. **California Law Review**, vol. 100, 5, October 2012.

UNITED STATES OF AMERICA. CFPB. **Consumer Financial Protection Circular 2023-02**. Disponível em: <https://www.consumerfinance.gov/compliance/circulars/consumer-financial-protection-circular-2023-02-reopening-deposit-accounts-that-consumers-previously-closed/>. Acesso em: 15 out. 2023.

UNITED STATES OF AMERICA. CFPB. **In the Matter of: RAM Payment et al. Stipulation and Consent to the Issuance of a Consent Order**. Disponível em: <https://www.consumerfinance.gov/enforcement/actions/ram-payment-llc-et-al/>. Acesso em: 15 out. 2023.

UNITED STATES OF AMERICA. Department of the Treasury. **Financial Regulatory Reform: New Foundation (2009)**. Disponível em: <https://fraser.stlouisfed.org/title/financial-regulatory-reform-5123>. Acesso em: 15 out. 2023.

UNITED STATES OF AMERICA. **Public Law 90-312**. Disponível em <https://uscode.house.gov/statviewer.htm?volume=82&page=146>. Acesso em: 15 out. 2023.

UNITED STATES OF AMERICA. **Public Law 111-203**. Disponível em <https://uscode.house.gov/statutes/pl/111/203.pdf>. Acesso em: 15 out. 2023.

UNITED STATES OF AMERICA. **United States Code**. Disponível em: <https://uscode.house.gov/>. Acesso em: 15 out. 2023.

UNITED STATES OF AMERICA. United States Supreme Court. **Marquette Nat. Bank v. First of Omaha Svc. Corp.**, 439 U.S. 299 (1978). Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/439/299/>. Acesso em: 15 out. 2023.

UNITED STATES OF AMERICA. United States Supreme Court. **Seila Law LLC vs. Consumer Fin. Prot. Bureau**, 140 S. Ct. 2183, 2192 (2020). Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/591/19-7/>. Acesso em: 15 out. 2023.

WHITE, James. The Usury Trompe l'Oeil. **South Carolina Law Review**, vol. 51, no.3, Spring 2000.

ZYWICKI, Todd. The Consumer Financial Protection Bureau: Savior or Menace. **George Washington Law Review**, vol. 81, no. 3, April 2013.