

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO – UFRJ
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS – CCJE
FACULDADE NACIONAL DE DIREITO – FND

LETICIA DA COSTA DANTAS

SUPERENDIVIDAMENTO E O MÍNIMO EXISTENCIAL: ANÁLISE CRÍTICA DOS
DECRETOS 11.150/22 e 11.567/23 NA PROTEÇÃO DO SUPERENDIVIDADO

RIO DE JANEIRO
2023/2º semestre

LETICIA DA COSTA DANTAS

SUPERENDIVIDAMENTO E O MÍNIMO EXISTENCIAL: ANÁLISE CRÍTICA DOS
DECRETOS 11.150/22 E 11.567/23 NA PROTEÇÃO DO SUPERENDIVIDADO

Monografia de final de curso, elaborada no
âmbito da graduação em Direito da
Universidade Federal do Rio de Janeiro,
como pré-requisito para obtenção do grau
de bacharel em Direito, sob a orientação do
Professor Dr. Guilherme Magalhães
Martins.

RIO DE JANEIRO
2023/2º semestre

CIP - Catalogação na Publicação

D192s Dantas, Letícia da Costa
Superendividamento e o mínimo existencial:
análise crítica dos decretos 11.150/22 e 11.567/23
na proteção do superendividado / Letícia da Costa
Dantas. -- Rio de Janeiro, 2023.
71 f.

Orientador: Guilherme Magalhães Martins.
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade
Nacional de Direito, Bacharel em Direito, 2023.

1. Mínimo existencial. 2. Superendividamento. I.
Martins, Guilherme Magalhães, orient. II. Título.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática da UFRJ com os dados fornecidos
pelo(a) autor(a), sob a responsabilidade de Miguel Romeu Amorim Neto - CRB-7/6283.

LETICIA DA COSTA DANTAS

SUPERENDIVIDAMENTO E O MÍNIMO EXISTENCIAL: ANÁLISE CRÍTICA DOS
DECRETOS 11.150/22 E 11.567/23 NA PROTEÇÃO DO SUPERENDIVIDADO

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do Professor Dr. Guilherme Magalhães Martins.

Data da aprovação: ___ / ___ / ___

Banca Examinadora:

Orientador

Membro da Banca

Membro da Banca

RIO DE JANEIRO

2023/2º semestre

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer primeiramente à minha família por sempre me incentivar a estudar e por ter acreditado em mim desde a infância. Sempre tive todo o suporte e apoio. Eles tornaram e tornam tudo possível.

Os meus amigos também foram essenciais para dar brilho a essa caminhada – que não se encerra aqui –, eles trouxeram mais leveza e felicidade aos meus dias. Desde a companhia no trem lotado até as festas da faculdade, estar com eles foi fundamental para dar fôlego à rotina e proporcionar muitas risadas e histórias para a vida.

Queria também agradecer ao Colégio Pedro II por me mostrar o mundo.

Queria agradecer à UFRJ por abrir o mundo para mim.

Por fim, gostaria de agradecer cada professor que cruzou o meu caminho e cada pessoa que passou pela minha vida e colaborou em algum grau para que eu chegassem aqui.

RESUMO

O presente trabalho tem a finalidade de abordar o tema do mínimo existencial, mais precisamente no contexto do superendividamento. Enquanto a Lei 14.181/21 trata da disciplina do superendividamento, o Decreto 11.150/22 define de maneira bem controversa o que seria mínimo existencial, sendo objeto de muitas críticas quanto à sua constitucionalidade. Posteriormente, com a entrada em vigor do Decreto 11.567/23, algumas alterações são realizadas e todo esse processo é discutido ao longo do trabalho. O objetivo dessa monografia é fazer uma análise crítica tanto dos decretos, quanto do conceito de mínimo existencial, que comporta distintas modulações dentro de diferentes contextos socioeconômicos e pessoais, ressaltando que sua adequada definição é fundamental para que medidas econômicas e políticas públicas que visem superar o fenômeno do superendividamento sejam eficazes. Para isso, o método de pesquisa empregado nesse trabalho foi principalmente bibliográfico, baseado em livros, artigos, revistas científicas e doutrina, além do uso de jurisprudência e da consideração de pesquisas e estudos científicos.

Palavras-Chaves: Superendividamento; Mínimo Existencial; Oferta de Crédito; Sociedades de Consumo; Tratamento do Superendividamento;

ABSTRACT

The present work aims to address the topic of the minimum essential level, specifically in the context of overindebtedness. While Law 14.181/21 deals with the discipline of overindebtedness, Decree 11.150/22 controversially defines what the minimum essential level would be, subject to many criticisms regarding its constitutionality. Subsequently, with the entry into force of Decree 11.567/23, some changes are made, and this entire process is discussed throughout the paper. The objective of this monograph is to provide a critical analysis of both decrees and the concept of the minimum essential level, which encompasses different modulations within different socioeconomic and personal contexts. It highlights that its proper definition is crucial for economic measures and public policies aimed at overcoming the phenomenon of overindebtedness to be effective. To achieve this, the research method employed in this work was primarily bibliographical, based on books, articles, scientific journals, and doctrine, in addition to the use of jurisprudence and the consideration of research and scientific studies.

Keywords: Over-indebtedness; Minimum Subsistence; Credit Provision; Consumer Societies; Over-indebtedness Treatment.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1 SUPERENDIVIDAMENTO.....	13
1.1 Breve histórico do Direito do Consumidor no Brasil	13
1.2 Advento da legislação 14.181/2021 e vetos	15
1.3 Consumidor e fornecedor	19
1.4 Noções sobre superendividamento	21
1.5 Princípio da boa-fé objetiva.....	25
1.6 Consumismo	28
2 MÍNIMO EXISTENCIAL	34
2.1 Constitucionalismos	34
2.2 Definição	38
2.3 O mínimo existencial na legislação brasileira e controvérsias	40
2.4 ADPF 1005	41
2.4.1 <i>Violação ao preceito da dignidade da pessoa humana</i>	42
2.4.2 <i>Violação ao preceito da legalidade</i>	43
2.4.3 <i>Violação do preceito fundamental quanto aos deveres de proteção ao consumidor</i>	44
2.4.4 <i>Violação ao preceito fundamental de acesso à ordem jurídica justa</i>	45
2.4.5 <i>Violação ao preceito fundamental do mínimo existencial</i>	46
2.4.6 <i>Violação ao preceito fundamental da separação dos poderes</i>	47
2.5 ADPF 1006	47
2.6 O Decreto 11.567/2023	48
2.7 Aplicação jurisprudencial do mínimo existencial	50
3 TRATAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO.....	53
3.1 Breve comparativo com a legislação americana e francesa	53
3.2 Repactuação de dívidas	55
3.3 O contexto brasileiro	57
CONCLUSÃO.....	61
REFERÊNCIAS	63

INTRODUÇÃO

O superendividamento pode ser entendido como a impossibilidade global de o devedor pessoa física, consumidor, leigo e de boa-fé, pagar todas as suas dívidas atuais e futuras de consumo (excluídas as dívidas com o Fisco, oriundas de delitos e de alimentos)¹. A falta de recursos financeiros de maneira tão significativa dificulta a obtenção de produtos e serviços básicos à manutenção de uma vida digna e satisfatória, visto que não lhe é garantido o mínimo existencial, conceito esse intimamente atrelado ao princípio da dignidade da pessoa humana, o qual encontra sua base na observância dos direitos fundamentais.

Nesse contexto, podemos entender também o superendividamento como um fenômeno social presente em sociedades que oferecem crédito de forma facilitada, mas ao mesmo tempo fomentam uma cultura de consumo com pouco incentivo à educação financeira, o que ocasiona uma espécie de exclusão social do cidadão já que as dívidas formam um obstáculo difícil de superar. A escassez de recursos em uma sociedade cuja base é o dinheiro afeta e limita diversos âmbitos da vida, assim como também obstrui o pleno exercício de direitos.

Nesse sentido, a Lei 14.181/2021 traz alterações e atualizações ao texto normativo da Lei 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor) para ampliar a proteção dos consumidores e evitar o superendividamento. Para isso versa sobre o crédito responsável, a necessidade de fomento de ações que visem a educação financeira do consumidor, assim como a prevenção e o tratamento do superendividamento extra e judicialmente como forma de evitar a exclusão social do consumidor pessoa natural.

O diploma normativo coloca como figura central e basilar à tutela do consumidor a salvaguarda do mínimo existencial. Desse modo, a preservação do mínimo existencial perpassa a contenção do superendividamento, mas a regulamentação do que seria o mínimo existencial só surgiu com o Decreto 11.150/2022.

¹ MARQUES, C. L. Breve introdução à Lei 14.181/2021 e a nova noção de superendividamento do consumidor. São Paulo: Revista dos Tribunais, Thomson Reuters Brasil. 2022. **Comentários à Lei 14.181/2021: a atualização do CDC em matéria de superendividamento.** p. 27–88.

Assim, para preservar, tratar e conciliar as situações de superendividamento em dívidas de consumo foi editado o Decreto nº 11.150/2022, regulamentando a preservação e o não comprometimento do mínimo existencial, definindo também o superendividamento da seguinte maneira:

Art. 2º Entende-se por superendividamento a impossibilidade manifesta de o consumidor pessoa natural, de boa-fé, pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial.

Parágrafo único. Para fins do disposto neste Decreto, consideram-se dívidas de consumo os compromissos financeiros assumidos pelo consumidor pessoa natural para a aquisição ou a utilização de produto ou serviço como destinatário final.

O conceito de mínimo existencial é amplo e subjetivo e por essa razão tem na sua aplicação prática um grande desafio. O decreto define que para a configuração do mínimo existencial é necessário que a renda mensal do consumidor pessoa natural seja equivalente a 25% do salário mínimo vigente na data da promulgação do diploma normativo, o que além de não parecer razoável, também carece de justificativas. Não existe um estudo científico ou uma pesquisa que conclua por quais motivos o mínimo existencial seria no valor de 25% do salário mínimo, então a definição desse valor perpassou um campo de liberalidade.

É possível afirmar que existe uma arbitrariedade na delimitação do percentual correspondente ao mínimo existencial, haja vista que não existe um fundamento ou estudo que sustente o motivo pelo qual a porcentagem seria exatamente essa, nem por qual motivo o valor também não seria reajustado juntamente com o salário mínimo, o que é disposto no art. 3º, § 2º, do Decreto nº 11.150/2022. Carece de lógica a falta de atualização do valor frente a atualização do salário mínimo, pois seria supor que o conceito de mínimo existencial estivesse desconectado da realidade.

A definição do valor de 25% do salário mínimo possibilita que o excedente, ou seja, 75% da quantia total, possa ser comprometida para quitação de juros e dívidas realizadas em bancos e instituições financeiras. A matéria é, inclusive, objeto de ADPF por contrariar princípios constitucionais, especialmente o art. 3º, III, da Carta Magna, que define como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a erradicação da pobreza, da marginalização e a promoção da erradicação das desigualdades sociais e regionais.

Contudo, entrou em vigor um novo decreto sobre a temática, o Decreto 11.567/23, que trouxe algumas alterações ao Decreto 11.150/22. A renda mensal correspondente ao mínimo existencial passou a ser de R\$600,00, quase o dobro do que era estabelecido pelo primeiro decreto, já que era previsto o valor de 25% do salário mínimo vigente na data de sua publicação, o qual era de R\$1.212,00, portanto o mínimo existencial era fixado no valor de apenas R\$303,00. Além disso, foi revogado o art. 3º, §2º do Decreto 11.150/2022, o qual dispunha que a quantia de R\$303,00 não estava sujeita à atualização conforme houvesse reajuste do salário mínimo.

Outra mudança trazida pelo Decreto 11.567/23 foi a atribuição à Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça e Segurança Pública a organizar, de forma periódica, mutirões para a repactuação de dívidas a fim de que se previna e trate o superendividamento por dívidas de consumo, o que será feito em articulação com órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios.

Entretanto, apesar de tais alterações terem previsto avanços na matéria de proteção do consumidor, principalmente por ter afastada a imutabilidade do valor correspondente ao mínimo existencial, o que potencialmente criaria um abismo entre o campo teórico e a realidade fática na averiguação da miserabilidade, é ainda necessário realizar mais avanços nesse assunto.

O Decreto 11.567/23 entrou em vigor no ano de 2023, quando o salário mínimo foi fixado em R\$ 1.320,00. No entanto, foi estabelecido que a quantia correspondente ao mínimo existencial era, inicialmente, de R\$600,00, menos da metade do salário mínimo. Mesmo considerando que essa quantia pode e deve ser modificada, o estabelecimento inicial de um valor tão baixo mostra que a desproporcionalidade e a falta de lógica na definição do valor continuam.

A esse respeito, a Constituição da República Federativa do Brasil trata da matéria do salário mínimo no título de direitos fundamentais (art. 7º, IV, da CF/88) e define o salário mínimo como a quantia mínima necessária para o atendimento de necessidades básicas. Portanto, o próprio conceito de mínimo existencial possui estreita relação com a definição de salário mínimo.

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

O salário mínimo é anualmente reajustado com ou sem aumento real, porém sempre visando sanar a diminuição do poder de compra dos cidadãos pelo aumento da inflação e a manutenção do poder aquisitivo. Portanto, se o percentual referente ao mínimo existencial continuasse a não se basear no salário mínimo, existiria a possibilidade de haver uma grande discrepância entre a finalidade teórica do mínimo existencial e a realidade do país quando confrontadas, expondo os sujeitos à condição de miserabilidade e de vulnerabilidade social enquanto no campo teórico essa situação não seria observada.

Esse cenário se mostra ainda mais preocupante ao se analisar as estatísticas sociais e econômicas do país, que demonstram um aumento da pobreza e do inadimplemento, o que coloca esses indivíduos em uma situação ainda mais instável e delicada, com riscos à ruptura do mínimo existencial.

Diante do exposto, devemos ser cautelosos para não entender a complexidade do fenômeno do superendividamento como mero descontrole financeiro individual, desconsiderando o contexto socioeconômico do país, assim como a influência da cultura como um fator que sustenta o superendividamento.

No caso em que o superendividamento é motivado por um comportamento consumista, deve-se analisar criticamente a influência da cultura nas ações desses indivíduos, pois o evento ocorre em um contexto no qual os produtos desempenham um papel fundamental na atribuição de valor pessoal e de status social, uma vez que constituem símbolos de sucesso e prestígio, além de também criarem necessidades supostamente indispensáveis para manter o consumo constante.

Nessa esteira, é interessante trazer para o centro da questão o sujeito como um agente construtor da sociedade, que é composto por ela e é ao mesmo tempo seu reflexo e seu

produto². Seguindo esse raciocínio, não é viável esperar que haja um desprendimento absoluto de ideias consumistas quando é o próprio consumismo que muitas vezes é responsável pela atribuição de valores na sociedade na qual o sujeito faz parte. É um comportamento completamente natural e esperado que os seres humanos anseiem se sentir pertencentes e valorizados no grupo social que são integrantes, portanto é importante considerar a sociedade que vivemos e o meio que é oferecido para se alcançar essa finalidade, que é pela obtenção de bens e itens que são valorados positivamente. Isso não significa dizer que o consumismo exagerado deva ser normalizado ou não deva ser combatido, mas que não podemos desconsiderar esse fator como relevante, já que se apresenta como fonte de senso de pertencimento e de validação social.

Em síntese, o superendividamento é um problema social que se aflora no contexto de empobrecimento do país porque a população se encontra ainda mais suscetível a contrair dívidas que oferecem riscos ao mínimo existencial, matéria trazida no Código de Defesa do Consumidor, disciplinada pelo Decreto 11.150/22 e atualizada pelo Decreto 11.567/23. Assim sendo, o sucesso na reinclusão social dos superendividados requer uma definição adequada do mínimo existencial para que se proteja efetivamente a dignidade da pessoa humana.

² SOUZA, P. F. DE; FURLAN, R. A **questão do sujeito em Foucault**. Psicologia USP, 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/pusp/a/4kkKdt5mwfDcGJXtjZZ4jRF/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

1 SUPERENDIVIDAMENTO

1.1 Breve histórico do Direito do Consumidor no Brasil

As guerras mundiais do século XX tiveram como palco central a Europa, mas seus efeitos foram irradiados para o restante do planeta e transformaram o cenário social, político e econômico global.

Até então, com a elaboração da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, tornou-se possível falar sobre direitos de primeira geração, os quais possuem como função a proteção da liberdade individual e a integridade humana, exigindo uma prestação negativa do Estado. No entanto, no século XX, esses direitos passaram a não ser mais suficientes frente a uma nova realidade que se delineava.

A emergência de uma nova sociedade, marcada pela superação da sociedade de produção, trouxe o consumo como seu pilar central. Essa transformação, impulsionada principalmente pelos Estados Unidos, resultou em uma reconfiguração sociocultural na qual o consumo adquiriu uma importância fundamental.

Apesar de uma nova gama de direitos prestacionais que começaram a ser previstos na segunda geração, como os direitos sociais, econômicos e culturais, foi só com a terceira geração de direitos, com direitos difusos e coletivos, norteados pela ideia de solidariedade, é que o consumo e, principalmente, o consumidor, tornaram-se objetos de tutela efetiva do Estado.

No Brasil, foi só com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que foi consagrada a proteção do consumidor constitucionalmente, um importante passo para a garantia dos direitos humanos, visto que a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, proposta primária do Estado Democrático de Direito, perpassa a garantia dos direitos dessa coletividade.³

³ PRUX, O. I. **Os 25 anos do código de proteção e defesa do consumidor, sua história e as novas perspectivas para o século XXI.** Revista de Direito do Consumidor, 2018. Disponível em: <https://revistadecreditodoconsumidor.emnuvens.com.br/rdc/article/view/599/529>. Acesso em: 22 mar. 2023.

A defesa do consumidor, portanto, está prevista no rol de direitos e garantias fundamentais, no art. 5º, XXXII, da CF/88, e atua como princípio geral da ordem financeira e econômica, como dispõe o art. 170, V da CF/88. Além do reconhecimento do tema como um direito fundamental, destaca-se que pelo art. 60, § 4º, da CF/88, é também uma cláusula pétreia, logo não é possível emenda constitucional tendente a abolir ou a esvaziar o seu conteúdo de forma a diminuir a eficácia, a qual já possui eficácia jurídica plena.

Embora a defesa do consumidor tenha alcançado um novo status normativo com a Constituição Federal de 1988, é possível vislumbrar atos normativos que já abordavam a matéria, como a Lei 1.221/51, chamada de Lei de Economia Popular, a Lei Delegada 4/62 que dispunha sobre a intervenção no domínio econômico para assegurar a livre distribuição de produtos necessários ao consumo do povo, e a Constituição de 1967 com a emenda nº 1/69, que trouxe a temática da defesa do consumidor. Já na década de 1970 surgiram os primeiros órgãos de defesa do consumidor no país, como a Associação de Proteção ao Consumidor de Porto Alegre, a Associação de Defesa e Orientação do Consumidor de Curitiba e o Grupo Executivo de Proteção ao Consumidor. Além disso, em 1985, ainda antes da promulgação da atual Constituição, foi criado o Conselho Nacional de Defesa do Consumidor com o propósito de auxiliar o presidente da república e formular as políticas nacionais voltadas à proteção do consumidor, portanto o assunto já se mostrava pertinente e necessário, ainda que não contasse com o arcabouço normativo que surgiu com a Carta Magna.

Desse modo, foi só em 1990, após determinação constitucional quanto à criação de um Código de Defesa do Consumidor (art. 48, ADCT), é que o diploma normativo foi editado para regularizar os direitos dos consumidores e as relações de consumo, reconhecendo assim a vulnerabilidade dessa classe.

A percepção de disparidade de armas dentro dessa relação jurídica, já que o consumidor constitui o polo mais frágil, com maior desvantagem jurídica, técnica e financeira, trouxe ao Código de Defesa do Consumidor a previsão da inversão do ônus da prova e a possibilidade de o juiz rever cláusulas contratuais que fossem abusivas e altamente prejudiciais aos consumidores, flexibilizando a ideia de autonomia das partes e do princípio *do pacta sunt servanda*.

Para além do panorama nacional, o direito dos consumidores recebeu atenção mundial, como é possível observar na Resolução 39/248 da ONU, editada em 16 de abril de

1985. O anexo 3 da Resolução traz os princípios internacionais que devem ser usados para nortear o direito do consumidor, a saber:

- a) proteger o consumidor quanto a prejuízos à saúde e segurança;
- b) fomentar e proteger os interesses econômicos dos consumidores;
- c) fornecer aos consumidores informações adequadas para capacitá-los a fazer escolhas acertadas de acordo com as necessidades e desejos individuais;
- d) educar o consumidor;
- e) criar possibilidades de real resarcimento ao consumidor;
- f) garantir a liberdade para formar grupos de consumidores e outros grupos ou organizações de relevância e oportunidades para que estas organizações possam apresentar seus enfoques nos processos decisórios a elas referentes.

A resolução mencionada foi de extrema importância na formação do Conselho Nacional do Consumidor supracitado, que foi estabelecido através do Decreto 91.469/85. A partir desse marco, a atuação governamental na implementação de políticas de proteção ao consumidor passou a ser promovida internacionalmente pela Organização das Nações Unidas (ONU), o que foi essencial não só para o reconhecimento e ampliação do direito dos consumidores, mas também para a sua concretização.

No entanto, dentro do Direito do Consumidor havia uma matéria ainda não regulada pela legislação: o superendividamento.

1.2 Advento da legislação 14.181/2021 e vetos

O BRASILCON (Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor), entidade civil de defesa do consumidor de âmbito nacional, apresentou proposta para atualização do Código do Consumidor no que tange ao superendividamento e ao crédito responsável, o que veio a ser o PLS 283/2015, o PL 3515/2015, o PL 1805/2022 e posteriormente a Lei 14.181/21.

Enquanto projeto de lei recebeu diversos vetos, que voltaram para análise do Congresso Nacional e foram ratificados. Apesar da potencial perda de proteção dos consumidores e a maximização da vulnerabilidade desse grupo, os vetos não apresentaram um entrave significativo à tutela dos direitos dos consumidores.

No entanto, podemos categorizá-los para entendê-los melhor. Sendo assim, os vetos podem ser compreendidos como: voto à cultura humanista, à cultura da verdade, à cultura da proporcionalidade e à cultura da reflexão.⁴

Um dos vetos ao projeto de lei foi o do art. 51, XIX, que proibia e considerava nulas de pleno direito as cláusulas que previam a aplicação da lei estrangeira que limitasse, total ou parcialmente, a proteção assegurada pelo CDC ao consumidor domiciliado no Brasil. A justificativa para o voto é de que contrariaria o interesse público pois restringiria a competitividade, o que além de afetar a economia também não seria razoável por criar a expectativa de que as empresas fora do país tivessem que conhecer e se adequar às normas brasileiras.

No entanto, o que ocorre é um esvaziamento do princípio da proteção internacional mínima do consumidor e, por essa razão, o voto é contrário ao interesse público ao passo que a aplicação da norma brasileira implica na oferta de um patamar mínimo de proteção ao consumidor, em que se privilegiaria a ordem pública nacional e não o contrário.

Além disso, ignora-se o caráter evolutivo do direito do consumidor, o qual levou a sua consagração na Constituição de 1988 como direito fundamental, ou seja, a matéria consumerista é também matéria de direito humano. Por conseguinte, sua interpretação deve ser correspondente ao disposto no direito internacional dos direitos humanos, o que ocorre por meio da aplicação da teoria do diálogo entre as fontes. Não faz sentido restringir a interpretação do direito à esfera nacional, uma vez que sua fundamentação está intimamente ligada à dignidade da pessoa humana e aos direitos humanos, o que transcende fronteiras geográficas para aplicação a todos indistintamente.

No próprio Código de Defesa do Consumidor a abrangência dos direitos do consumidor é evidenciada, não se limitando apenas àqueles previstos no âmbito nacional, mas também comportando demais direitos previstos internacionalmente.

Art. 7º Os direitos previstos neste código não excluem outros decorrentes de tratados ou convenções internacionais de que o Brasil seja signatário, da legislação

⁴ MARTINS, Fernando Rodrigues; MARTINS, Guilherme Magalhães; VIAL, Sophia Martini. **Os vetos parciais sobre a Lei 14.181/21 e a promoção suficiente dos superendividados: uma ode às quatro culturas desperdiçadas do Direito do Consumidor.** Revista de Direito do Consumidor. vol. 138. ano 30. p. 17-47. São Paulo: Ed. RT, nov./dez. 2021. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/350922/os-vetos-parciais-sobre-a-lei-14-181-21>. Acesso em: 17.ago.2023.

interna ordinária, de regulamentos expedidos pelas autoridades administrativas competentes, bem como dos que derivem dos princípios gerais do direito, analogia, costumes e equidade.

O veto ao artigo 51, XIX, não privilegia a lei mais adequada aos direitos humanos do consumidor e o deixa mais vulnerável, o que contradiz a própria Constituição, que traz como direito a defesa do consumidor (art. 5º, XXXII). O veto é, então, um voto à cultura humanista que sustenta o direito do consumidor.

Ademais, o voto desconsidera o valor atribuído pela Constituição aos direitos humanos, que determina que as relações internacionais devam ser orientadas pelo princípio da prevalência dos direitos humanos e da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (art. 4º, II, IX). Portanto, ao permitir que a legislação estrangeira ofereça menor proteção ao consumidor, o que não decorre de um vácuo normativo, mas de um voto expresso a uma oferta de proteção superior ao consumidor, a Constituição é novamente violada.

Insta salientar que o Código de Defesa do Consumidor é norma de ordem pública. A teórica força impositiva das suas normas não deveria ceder frente a um conflito espacial com norma estrangeira, especialmente àquela que reforça a vulnerabilidade do consumidor, a qual já lhe é intrínseca. O voto também contraria o disposto no art. 17 da LINDB, que reforça o princípio da proteção internacional mínima do consumidor e afasta a aplicação da lei estrangeira limitadora de sua proteção ao consumidor domiciliado no Brasil ao ordenar que “as leis, atos e sentenças de outro país, bem como quaisquer declarações de vontade, não terão eficácia no Brasil, quando ofenderem a soberania nacional, a ordem pública e os bons costumes.”

Outro voto foi do art. 54-C que tinha a seguinte redação:

Art. 54-C. É vedado, expressa ou implicitamente, na oferta de crédito ao consumidor, publicitária ou não:

I - fazer referência a crédito ‘sem juros’, ‘gratuito’, ‘sem acréscimo’ ou com ‘taxa zero’ ou a expressão de sentido ou entendimento semelhante;”

(...)

Parágrafo único. O disposto no inciso I do caput deste artigo não se aplica à oferta de produto ou serviço para pagamento por meio de cartão de crédito.

A justificativa para o veto é de que tal disposição estaria limitando as condições concorrenenciais do mercado. Por um lado, embora seja possível que existam empresas capazes de ofertar crédito sem juros e esse fato possa servir como diferencial atrativo para o público, é óbvio que a intenção do legislador era coibir propaganda enganosa e indução do consumidor ao erro, o que na realidade poderia ser um estímulo extra para o enfraquecimento da cultura do endividamento.

O veto, nesse sentido, se mostra contraditório porque forma uma barreira à cultura da verdade. Sempre se deve partir do princípio de que o consumidor é vulnerável e a falta de transparência, especialmente no que tange à cobrança de juros, pode sujeitá-lo a dívidas impossíveis de serem quitadas. A transparência é elemento fundamental de qualquer relação de crédito porque a hipossuficiência do devedor é também informacional, porém, ao invés de se buscar incentivar práticas que vão além e fomentem uma cultura de oferta de crédito clara, objetiva e de simples compreensão, alcançando assim uma anuênciam ativa do devedor, evitando futuras cobranças não esperadas, o veto segue sentido contrário e desconsidera a hipossuficiência do consumidor.

Além disso, houve também veto ao art. 54-E do CDC, que dispunha que a soma das parcelas reservadas para pagamento de dívidas não poderia ser superior a 30% da remuneração líquida no caso de contrato em que o pagamento envolvia consignação em folha de pagamento. Essa limitação oferecia uma camada de proteção extra ao mínimo existencial por evitar que houvesse um comprometimento da renda que o consumidor não conseguisse mais viver dignamente, mas seu veto foi fundamentado sob a justificativa de que o crédito consignado é uma das modalidades mais baratas e acessíveis de crédito e sua limitação restringiria o acesso a uma modalidade de crédito com taxa de juros mais baixa, causando o resultado contrário do esperado porque restaria ao consumidor assumir dívidas que seriam ainda mais custosas.

No entanto, o veto acaba se tornando um veto à cultura da proporcionalidade. Ora, é perfeitamente razoável a estipulação de um valor mínimo para o crédito consignado, pois se tem a pretensão de ser uma prevenção ao superendividamento e, apesar da consignação em folha de pagamento oferecer uma segurança ao credor, se não existir um limite razoável pode comprometer a subsistência do devedor. Não é proporcional, muito menos razoável, priorizar o adimplemento de uma dívida se para isso se invada o mínimo existencial e exclua socialmente o sujeito.

Por fim, há que se falar também do voto à cultura da reflexão. Ao se vetar o art. 54-E, §2º do CDC e retirar do código a previsão do direito ao arrependimento, o voto carece de coerência porque a disposição específica sobre direito ao arrependimento não foi analisada separadamente, só se vetou o artigo completo e o direito de arrependimento foi incluído no voto, mesmo que o direito seja previsto até mesmo pela FEBRABAN (Federação Brasileira de Bancos), no art. 7º do Documento Correlato de Boas Práticas de Operações de Empréstimo Pessoal e Cartão de Crédito com Pagamento mediante Consignação. Não faz sentido que a legislação, que deveria salvaguardar e proteger os interesses do consumidor, aja de forma diversa.

Art. 7º. Nas contratações de operações de crédito consignado realizadas por telefone, dispositivos móveis de comunicação (mobile), caixas eletrônicos (ATM), internet ou por correspondentes, o cliente poderá desistir do contrato no prazo de até 07 (sete) dias úteis a contar do recebimento do crédito, devendo restituir o valor total concedido que lhe foi entregue, acrescido de eventuais tributos incidentes sobre a operação.

Parágrafo único. O procedimento para desistência previsto neste artigo será devidamente informado aos consumidores no momento da contratação.

Em síntese, ainda que os vetos objetivem afastar as ações supracitadas, na prática esses vetos perdem a razão de ser. Em relação ao voto que possibilita a aplicação de lei estrangeira menos vantajosa ao consumidor, na prática a teoria do diálogo entre as fontes, adotada pelo Supremo Tribunal Federal, torna possível a aplicação da lei nacional. Já quanto ao voto que retirou o limite de 30% da remuneração líquida para o pagamento de dívidas, isso não significa dizer que agora possa comprometer parcela indiscriminada da renda, pois toda a relação consumerista vai ser orientada pelas normas e princípios do CDC⁵, por exemplo.

1.3 Consumidor e fornecedor

Primeiramente, antes de adentrar sobre a matéria do superendividamento, é necessário definir quem é o consumidor. Nesse viés, o CDC traz sua principal definição no art. 2º, caput e parágrafo único.

⁵ MARTINS, Fernando Rodrigues; LIMA, Clarissa Costa de; MARTINS, Guilherme Magalhães; VIAL, Sophia Martini; MARQUES, Claudia Lima. **Nota técnica do Brasilcon sobre a manutenção dos vetos da Lei 14.181/2021.** Revista de Direito do Consumidor. vol. 138. Ano 30. p. 417-419. São Paulo: Ed. RT, nov./dez. 2021.

Art. 2º Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.

Parágrafo único. Equipara-se a consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo.

Além disso, nos artigos 17 e 29 do CDC são estabelecidas outras perspectivas de definição de consumidor, que vão além do âmbito individual. Essas definições reconhecem o consumidor como resultado de uma coletividade e abrangem aqueles que são afetados indiretamente pelo produto ou serviço, ampliando o entendimento para além da esfera contratual e individual.

O consumidor é uma definição também ampla em seu alcance material. No CDC, o consumidor não é uma definição meramente contratual (o adquirente), mas visa também proteger as vítimas dos atos ilícitos pré-contratuais, como a publicidade enganosa, e das práticas comerciais abusivas, sejam ou não compradoras, sejam ou não destinatárias finais. Visa também defender toda uma coletividade vítima de uma publicidade ilícita, como a publicidade abusiva ou violadora da igualdade de raças, de credo e de idades no mercado de consumo, assim como todas as vítimas do fato do produto e do serviço, isto é, dos acidentes de consumo, tenham ou não usado os produtos e serviços como destinatários finais. É uma definição para relações de consumo contratuais e extracontratuais, individuais ou coletivas. (MANUAL DE DIREITO DO CONSUMIDOR, pg. 98)

No outro lado da relação consumista está o fornecedor, cuja definição se encontra no art. 3º do CDC como: “toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços”. A definição de fornecedor é bastante abrangente e garante uma maior proteção do consumidor, pois para que se seja caracterizada a relação consumista é necessária a composição dos dois polos jurídicos. Nesse sentido, logicamente a definição de fornecedor, assim como a de consumidor, abrange também aquele indiretamente presente ou que não seja resultado da celebração de um contrato.

Para melhor entender a figura do fornecedor, a doutrina categoriza-o em quatro subespécies: fornecedor real, fornecedor presumido, fornecedor aparente e fornecedor por equiparação.

O fornecedor real se extrai da interpretação mais literal da lei, é aquele diretamente associado à produção ou ao serviço. O fornecedor presumido é aquele previsto no art. 13 do CDC, ele não está diretamente associado ao consumidor e seu vínculo decorre de presunção legal.

Art. 13. O comerciante é igualmente responsável, nos termos do artigo anterior, quando:

I - o fabricante, o construtor, o produtor ou o importador não puderem ser identificados;

II - o produto for fornecido sem identificação clara do seu fabricante, produtor, construtor ou importador;

III - não conservar adequadamente os produtos perecíveis.

A terceira subcategoria de fornecedor é o aparente, que igualmente não está diretamente na cadeia produtiva, porém ostenta nome, marca ou outro sinal de identificação em comum com um produto alheio, mas devido às essas características é percebido como o fornecedor real pelo consumidor.

Por último, o fornecedor por equiparação é um terceiro intermediário entre o fornecedor e o consumidor que atua de forma a auxiliar o primeiro. Muitas vezes pode se passar despercebido em razão da posição aparentemente secundária que ocupa, mas na realidade detém poder ou influência sobre o consumidor.

Existe ainda mais uma camada de proteção ao consumidor oriunda da previsão de solidariedade na cadeia produtiva (art. 7º, parágrafo único, do CDC), assim como da possibilidade da figura do “fornecedor equiparado”. A solidariedade permite que, na hipótese de ocorrência de falhas, danos e vícios, o consumidor possa açãoar qualquer agente que participou do processo de produção ou esteve na mesma cadeia de serviços, o que permite que a reparação de dano ocorra. Insta salientar que aos fornecedores cabe o direito de regresso, como dispõe o art. 13, p.ú. do CDC. Fora isso, destaca-se exceção à responsabilidade solidária no caso de fato ou defeito do produto, pois apenas o fabricante deve ser responsabilizado (art. 12, CDC) ou o comerciante, subsidiariamente (art. 13, CDC).

1.4 Noções sobre superendividamento

Uma vez esclarecido quem são os sujeitos da relação jurídica no âmbito comercial, é importante distinguir o superendividamento do endividamento. Enquanto o último está

associado à ideia presente no imaginário comum de comprometimento das finanças com dívidas futuras que ainda não venceram e que podem desencadear na inadimplência caso permaneçam sem quitação até o seu vencimento, o superendividamento vai além. Ele não se restringe à existência ou à quantidade de dívidas, o conceito de superendividamento comporta a impossibilidade de pagamento e o comprometimento do mínimo existencial causado pelas dívidas, fazendo com que o endividado necessite de auxílio para se reestruturar economicamente. Nesse viés, o superendividamento é assim definido pela Lei 14.181/21 (Lei do Superendividamento):

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

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

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

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

O conceito de superendividamento ainda abrange duas subespécies: o superendividamento ativo e o superendividamento passivo.

O superendividado ativo é aquele que voluntariamente se coloca nessa situação. De forma clara, não há um interesse em estar endividado, mas o processo decorre de ações supostamente evitáveis. O sujeito pode contrair dívidas por falta de planejamento econômico, educação financeira ou por razões internas que decorrem de aspirações, vontades, busca por status, consumismo, influência midiática, entre outros. Todos podem ser afetados por essa pressão social ou estratégias de marketing que incentivam o consumismo e podem levar ao superendividamento, as pressões e influências, por assim dizer, podem ser consideradas democráticas pois possuem como público-alvo todas as camadas sociais. Os produtos e os meios que se utilizam para incentivar o consumo são diferentes, mas o consumismo possui certa fluidez e adaptabilidade para comportar todos. Todavia, é importante destacar que o nível de instrução educacional e analfabetismo funcional podem ser agravantes pois tornam o consumidor mais ou menos vulnerável na medida que reflete na probabilidade de ser influenciado.

Por outro lado, o superendividado passivo não contrai dívidas por vontade, é “vítima” das circunstâncias naturais da vida que são imprevistas e externas; como a morte, o desemprego, o divórcio ou de quaisquer outras mudanças bruscas, como uma crise econômica no país. Aqui podemos falar, por exemplo, da pandemia do Covid-19 que mudou drasticamente o mundo, provocou diversas alterações no modo de viver e no mercado de trabalho, ampliando a desigualdade social, pobreza, falência de negócios e desempregos. Todo esse abalo estrutural afeta a economia do país e, como consequência, a população, principalmente aqueles que compõem a base da pirâmide social e se mantêm de rendimentos irregulares/informais, sendo rapidamente afetados com oscilações abruptas na economia.

Dessa forma, o superendividado passivo é fruto do acaso, não há como evitar completamente que isso ocorra porque as causas são exteriores aos indivíduos, o que existe, no entanto, é a maior probabilidade daqueles que estão em maior estado de vulnerabilidade social de se tornar um superendividado, já que o limite disponível de comprometimento das despesas desses seria mais reduzido e a recuperação mais difícil, principalmente se possuírem grau de escolaridade baixo e estiverem fora do mercado de trabalho formal.

No entanto, nem sempre o superendividamento é um evento inevitável e nesse caso é imprescindível analisar o comportamento econômico do consumidor, especialmente no contexto de facilidade de acesso ao crédito, é o que Jason J. Kilborn⁶ aponta como fundamental para a compreensão geral do fenômeno. Assim, com uma melhor compreensão dos motivos que levam ou mantêm alguém superendividado, é possível planejar melhores medidas para evitar ou tratar o fenômeno de forma mais eficiente. Para Kilborn⁷, as pessoas agem muitas vezes de forma previsível devido a ilusões cognitivas e atalhos mentais, o que torna possível observar padrões comportamentais que levam ao superendividamento, como a superconfiança, a disponibilidade heurística, desconto exagerado e a limitada força de vontade.

A superconfiança é um dos elementos que tornam as pessoas mais suscetíveis a contrair dívidas e realizar grandes empréstimos sem muitas preocupações, os consumidores assumem os riscos e adotam uma postura excessivamente otimista, pois pressupõem capazes

⁶ KILBORN, Jason J. Comportamentos econômicos, superendividamento; estudo comparativo da insolvência do consumidor: buscando as causas e avaliando soluções. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (coord.). **Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e crédito.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 66-104.

⁷ Ibidem.

de lidar com os riscos financeiras, acreditam fielmente na própria habilidade de gerir as economias e acreditam que a decisão está correta, subestimam a probabilidade de enfrentar futuras crises ou até mesmo que possa vir a surgir alguma.

Outro ponto de destaque é a disponibilidade heurística, que possui certa relação com a superconfiança. As pessoas tendem a considerar os riscos futuros com base nas experiências passadas, assim, quando não são expostas a crises econômicas frequentemente, o que ocorre é a desconsideração da possibilidade de enfrentar problemas parecidos futuramente, mesmo que haja estatísticas e estudos quanto ao assunto. O que é considerado é a pura experiência pessoal e suas percepções subjetivas sobre o mundo, que pode levar a uma confiança exagerada na sua própria capacidade de gerenciamento quando na verdade não é possível ter um controle absoluto da sua economia porque existem diversas variáveis e eventos futuros possíveis, como foi o caso da pandemia do COVID-19, por exemplo, que impactam tão fortemente a economia que, a administração privada das próprias finanças, independente da sua qualidade, não está blindada dos efeitos dessas crises. Portanto, seria necessário que o consumidor compreendesse as próprias limitações e tomasse decisões econômicas cautelosa e responsávelmente.

Aliado ao exposto, as pessoas tendem a valorizar os benefícios imediatos mais do que os benefícios futuros, o que também se observa na relação consumerista. Nessa esteira, o fácil acesso ao crédito junto com uma força de vontade limitada leva o indivíduo a tomar decisões mais impulsivas, como fazer compras quando não são necessárias, apenas para buscar algum prazer imediato, o que é possível frente à facilidade do acesso ao crédito. Isso se explica pelo fato de que os benefícios do consumo superam os custos futuros do pagamento, um comportamento imediatista e impulsivo que somado aos demais pode levar ao endividamento.

Dessa maneira, o fácil acesso ao crédito, assim como os comportamentos individuais dos consumidores que decorrem da falta de consciência e responsabilidade financeira, podem criar um ambiente mais propício para o superendividamento. Entender esses comportamentos é fundamental para o desenvolvimento de estratégias que protejam o consumidor contra o superendividamento, visto que a causa nunca é única ou isolada, está sempre inserida dentro de um contexto e amparada em variadas motivações, as quais podem ser externas ao sujeito, como no caso de crises econômicas, ou internas, pelas motivações pessoais anteriormente citadas. Compreender todas as camadas que envolvem e constituem o superendividamento é

imprescindível para evitá-lo ou tratá-lo e, para isso, é essencial um trabalho de conscientização pública e de promoção de educação financeira, mas também é preciso compreender que isoladamente essas medidas não possuem o condão de solucionar um problema dessa complexidade.

1.5 Princípio da boa-fé objetiva

A definição de superendividamento está intimamente ligada à existência de boa-fé objetiva. Em outras palavras, o superendividado não é alguém que cometeu fraude ou ilícitos e, como consequência, contraiu dívidas que não consegue mais adimplir, é exigido que o sujeito não tenha se colocado consciente e intencionalmente nesta condição, de maneira que se cumpra com todos os requisitos do art. 54-A, § 1º da Lei 14.181/21. O indivíduo que assume dívidas de maneira proposital, como por exemplo adquirindo diversos cartões de crédito a fim de usar todo o limite e esperar a dívida prescrever, mesmo que comprometa o mínimo existencial, não seria considerado um superendividado por ter agido de má-fé.

A boa-fé é elemento fundamental e definidor do conceito de superendividamento, assim, o superendividado pode ser entendido como aquele que não agiu de forma intencional para o ocorrido ciente da sua incapacidade para adimplir as dívidas.

A boa-fé objetiva é um princípio fundamental no Direito Civil e no Direito do Consumidor, gerando um dever de agir e não agir implícito às partes que devem ter condutas amparadas em valores éticos e morais, dos quais não podem alegar desconhecimento ou isentar-se de suas responsabilidades. Desse modo, a boa-fé objetiva cria deveres anexos entre fornecedores e consumidores, como o dever de colaboração, informação, lealdade, respeito e transparência que protegem a confiança e expectativa legítima das partes, garantindo também a harmonia na relação, assim como também a segurança jurídica.

Dessa maneira, a boa-fé assume um valor interpretativo aos contratos e à relação jurídica. O seu principal objetivo é evitar o superendividamento de pessoas físicas que não estejam agindo de forma enganosa, garantindo-lhes um tratamento digno quando estão severamente endividadas. A intenção não é proteger todos os consumidores indiscriminadamente, mas sim aqueles que se encontram em um estado manifestamente incontrovertido de “falência”, não resultante de malícia ou dolo, que comprometa o mínimo existencial.

A postura ética também é exigida dos agentes econômicos durante todo a relação contratual, ou seja, deve prestar auxílio, fornecer informação e adotar um comportamento ativo e colaborativo, decorrentes dos deveres de cortesia e lealdade, que abrangem o fornecimento completo e satisfatório de informações. Nesse contexto, a boa-fé por parte do fornecedor aparece como elemento essencial de prevenção do superendividamento⁸, assegurando ao consumidor melhor compreensão das consequências econômicas de suas ações. Busca-se assim evitar que pessoas físicas sejam submetidas a uma situação insustentável de dívidas excessivas, comprometendo sua subsistência e bem-estar. A garantia de uma relação equilibrada entre as partes envolvidas, promovendo a transparência e a justiça nas relações de crédito é o objetivo primordial do princípio da boa-fé.

Com a posterior vigência da Lei 14.181/21, o princípio da boa-fé foi colocado como central nas relações consumeristas. A partir dele se extrai a existência da cultura do dever de renegociação, que impulsiona a cultura do adimplemento, assumindo um caráter solidário ao passo que se relaciona não só com a capacidade do sujeito de adimplir e renegociar suas dívidas, mas também da força econômica familiar para o mesmo fim e da vontade do devedor de cumprir com suas obrigações, devido à natureza da boa-fé que se encontra no superendividamento.

Por outro lado, a cultura do dever de negociação também diz respeito ao outro polo dessa relação: o fornecedor de crédito.

O dever de renegociação pode ser extraído da legislação infraconstitucional. No Código de Defesa do Consumidor, podemos encontrar a previsão de modificação das cláusulas contratuais que estabeleçam prestações desproporcionais, além da possibilidade de revisão contratual em razão de fatos supervenientes que tornem a obrigação excessivamente onerosa (art. 6º, V), um exemplo disso é o sujeito que, em estado de perigo, com a necessidade de se salvar ou de salvar algum familiar de um grave dano, assume obrigação excessivamente onerosa (arts. 156 e 157, CC), como no caso de uma mãe que decide submeter seu filho, em perigo de vida, a uma cirurgia de alto custo em hospital particular para que o procedimento seja feito mais rápido a fim de que tenha maiores chances de sobrevivência.

⁸ SUZART, Joseane. **Lei 14.181/21 protege superendividados de boa-fé e veda ilícitos do setor financeiro.** Conjur, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jan-03/direito-civil-atual-lei-1418121-protege-superendividados-boa-fe-veda-ilicitos-setor-financeiro>. Acesso em: 04 jun. 2023.

Outra possibilidade de renegociação advém da onerosidade excessiva em contratos de execução continuada ou diferida que tiveram como causa acontecimentos extraordinários ou imprevisíveis (art. 478, CC). Nessa hipótese, caso não seja feita a modificação contratual, pode o devedor requerer a resolução do contrato.

O equilíbrio contratual é interesse do Estado, que intervém nas relações de consumo para buscar mantê-lo ou restabelecê-lo, já que o direito do consumidor é matéria de ordem pública e interesse social⁹. Essa intervenção se fundamenta pelos princípios do código consumerista, como o princípio do reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo e da ação governamental para protegê-lo para que assim seja alcançado um equilíbrio na relação entre consumidores e fornecedores que já é naturalmente desigual (art. 4º, I, II e III, do CDC).

Entretanto, para efetivar esses princípios, são previstas sanções aos fornecedores que contrariarem o dever de renegociação.

O consumidor superendividado tem a premissa de requerer a instauração de um processo de repactuação de dívidas, que envolve a realização de audiência conciliatória com a presença de todos os seus credores. Nessa audiência, o devedor irá propor um plano de pagamento com prazo máximo de 5 anos, nos termos do art. 104-A, do CDC. A Lei 14.181/21 traz incentivos negativos para forçar o comparecimento do devedor na audiência de renegociação das dívidas, de modo que sua ausência injustificada enseja a suspensão da exigibilidade do débito e a interrupção dos encargos da mora, bem como a sujeição compulsória ao plano de pagamento da dívida se o seu montante for certo e conhecido pelo devedor, além do pagamento de seu crédito ser feito apenas após o adimplemento das dívidas dos demais credores que estiveram presentes na audiência conciliatória (art. 104-A, §2º, do CDC).

A estipulação de sanções, além de buscar estimular a renegociação, também é aplicada para orientar a ação dos credores à observância das regras gerais do crédito responsável, que se associam ao princípio da boa-fé e seus deveres anexos. Além da sanção acima descrita que ocorre em momento posterior à dívida, o capítulo VI-A do CDC, que

⁹ ASSUNÇÃO DE FARIA, Thaíssa. **O Direito do Consumidor como matéria de ordem pública e interesse social**. Conjur, 2021. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-out-07/faria-direito-consumidor-materia-ordem-publica/>>. Acesso em: 4 out. 2023.

disciplina a matéria do superendividamento, traz também mais deveres específicos referentes ao momento da oferta de crédito.

Art. 54-D. Na oferta de crédito, previamente à contratação, o fornecedor ou o intermediário deverá, entre outras condutas:

Parágrafo único. O descumprimento de qualquer dos deveres previstos no caput deste artigo e nos arts. 52 e 54-C deste Código poderá acarretar judicialmente a redução dos juros, dos encargos ou de qualquer acréscimo ao principal e a dilação do prazo de pagamento previsto no contrato original, conforme a gravidade da conduta do fornecedor e as possibilidades financeiras do consumidor, sem prejuízo de outras sanções e de indenização por perdas e danos, patrimoniais e morais, ao consumidor.

Esses deveres impõem normas de comportamento obrigatórias e vinculativas, uma vez que preveem consequências legais aos fornecedores de crédito. O Estado, dessa maneira, assume controle sobre esses agentes sob a figura de fiscalizador e sancionador, orientando o fornecedor de crédito a observar os objetivos e propósitos do Código de Defesa do Consumidor durante todo o processo.

É importante destacar que essas normas de conduta não só regulamentam o comportamento dos fornecedores de crédito na fase contratual ou aplicam sanções quando se desviam das regras prescritas, restringindo seus efeitos ao período durante e depois da dívida, a sua regulamentação gera consequências indiretas e invisíveis antes da oferta de crédito, como na influência nas ações dos fornecedores que, antes de integrarem a relação e iniciar um negócio jurídico, já estão ciente das suas obrigações e deveres, orientando-se, portanto, desde o início, dos princípios da legislação consumerista.

1.6 Consumismo

No contexto brasileiro pós industrialização e transição para uma sociedade de consumo, o individualismo emergiu como uma característica proeminente. Houve o impulsionamento de uma cultura que se valoriza bens, os quais passam a atribuir sentidos e personalidade aos seus donos. Ter um poder aquisitivo elevado significa não apenas suprir com o básico necessário para a vida, mas a possibilidade de comprar diversos modos de vida distintos, além do seu próprio valor social.

Como resultado esperado, existe uma natural procura por esse padrão de vida que confere um status privilegiado ao indivíduo. No entanto, a busca incessante por esse estilo de

vida é potencialmente prejudicial ao passo que pode desencadear um descontrole financeiro, levando ao endividamento, e gerar danos à saúde mental.

O consumismo possui efeitos em diversas esferas, é por ele que se obtém satisfação pessoal e estima, portanto, também confere certa autoconfiança – ainda que superficial –, felicidade e sensação de pertencimento ao grupo que reproduz os mesmos hábitos de consumo. Por outro lado, também causa sensação de impotência, insuficiência e inferioridade, visto que em uma sociedade hierarquizada em classes sociais e baseada no consumo, existe margem para uma ascensão temporária e fictícia na ostentação de um produto adquirido, mas, ao mesmo tempo, causar sentimentos negativos de fraude ou de inveja por não pertencer efetivamente aquele espaço. Nesse sentido, a competição e a comparação são aliadas do consumismo pois exercem essa força psicológica de todos os lados para que a cadeia de consumo se mantenha. Nas interações sociais, a inveja pode criar uma dinâmica na qual um indivíduo que inveja outra pessoa pode, simultaneamente, ser objeto dela por terceiros. Não há espaço para um contentamento pleno e absoluto e, assim, ao mesmo tempo que se sofre as consequências negativas do consumismo, também se provoca direta ou indiretamente aos demais, tornando o consumismo ainda mais atrelado ao modo de viver atual, pois igualmente adentra as relações interpessoais cotidianas.¹⁰

Desse modo, uma vez imerso dentro de uma realidade em que valoriza o consumismo e o materialismo, é natural que se anseie exibir os bens que possui para se reafirmar digno de valor pessoal e como membro de determinado grupo social prestigiado. Como resultado, se enxerga no crédito um caminho para obter essa validação social, ainda que comprometa significativamente sua renda.

Nesse sentido, com o objetivo de preservar a dinâmica social e a circulação monetária, são desenvolvidas várias modalidades de acesso ao crédito. Apesar de serem facilmente obtidas, essas formas de crédito apresentam dificuldades de pagamento, uma vez que são acompanhadas por altas taxas de juros que passam despercebidas pelos consumidores, principalmente os de baixa renda, que seriam os mais prejudicados. Como efeito, as instituições financeiras tornam possível a continuidade da lógica consumista ao mesmo tempo em que se assumem como uns dos agentes solucionadores do endividamento.

¹⁰ FERREIRA, Hugo Chaves B.; LIMA, João Policarpo R. A insustentável leveza do ter: crédito e consumismo no Brasil. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, 2014. Disponível em: <https://revistasep.org.br/index.php/SEP/article/view/55>. Acesso em: 15 jun. 2023.

A criação de um estilo de vida baseado no status social e na incessante busca por aparentar pertencer à classe mais privilegiada revela-se incongruente na realidade brasileira. O economista e intelectual, Celso Furtado¹¹, critica o fenômeno de mimetismo do consumo nos moldes dos países desenvolvidos, que se tornou viável devido ao fácil acesso ao crédito. No entanto, Furtado argumenta que esse padrão de consumo carece de sentido nos países subdesenvolvidos, pois não existe uma concentração de riqueza que permita essa imitação, ao contrário do que ocorre nos países mais ricos, onde o consumismo impulsiona a introdução de novos produtos e a expansão do consumo em massa.

Essa discrepância na adequação do estilo de vida baseado em consumo ostensivo no contexto brasileiro levanta questões relevantes, uma vez que o modelo de consumo mimético contribui para acentuar as desigualdades e perpetuar um ciclo vicioso de endividamento. Desse jeito, é essencial uma análise crítica do fenômeno, considerando não apenas os impactos imediatos nas finanças individuais, mas também as implicações mais amplas para a sociedade como um todo frente à essa realidade moldada em aspirações e necessidades insaciáveis e infinitas.

Para melhor entender os reflexos e as motivações que levaram ao superendividamento, foi realizado um estudo pelo Observatório do Endividamento dos Consumidores¹², em que foram feitas entrevistas com os endividados que requisitaram ajuda a DECO, associação portuguesa de defesa do consumidor, para renegociação de dívidas.

Na entrevista foram observados alguns padrões comportamentais e sentimentos semelhantes causados pelo estado de superendividamento¹³. As emoções que se destacaram por se mostrarem presentes na maioria das entrevistas foram o desânimo, a tristeza e o sentimento de fracasso, que vinham de um lugar de culpa e vergonha, ocasionando diversos efeitos no âmbito psicológico, na percepção de si próprio e na autoestima. Entretanto, simultaneamente também pensavam possuir um direito a ser ajudados porque não contraíram

¹¹ FURTADO, Celso. *Criatividade e dependência na civilização industrial*. São Paulo: Círculo do Livro, 1978.

¹² OBSERVATÓRIO DO ENDIVIDAMENTO DOS CONSUMIDORES. **Endividamento e sobreendividamento das famílias: conceitos e estatísticas para a sua avaliação**. Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, 2002. Disponível em: <https://oec.ces.uc.pt/biblioteca/pdf/pdf_estudos_realizados/estudo_parte2%20cap_1.pdf>. Acesso em: 04 out. 2023.

¹³ FRADE, Catarina; MAGALHÃES, Sara. Superendividamento, a outra face do crédito. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (coord.). **Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e crédito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 23-43.

as dívidas de má-fé e, como vítimas de um caso de injustiça, seriam merecedores de ajuda. De acordo com a percepção dos devedores, a dívida parece ser quase um fenômeno natural, obviamente não premeditada ou desejada, havendo uma certa dificuldade comum em definir suas datas e os seus valores, assim como os motivos e como exatamente chegaram ao superendividamento. Não há uma sequência delimitada e lógica, é como se fosse o resultado de um desencadeamento natural de uma sequência de eventos e circunstâncias cotidianas.

Outro aspecto notável é o sentimento de culpa e de vergonha que sentem dos filhos. Buscam manter o filho ignorante quanto à condição econômica enfrentada com o intuito de protegê-los, mas também para proteger a si mesmos, pois se sentem constrangidos, como pais e supostamente como exemplo aos filhos também. Mostrar “fragilidade” e “irresponsabilidade financeira” é algo evitado, pois acreditam que devem manter uma vida familiar controlada e estável. Assim sendo, tentam ao máximo manter o padrão de vida, mesmo que isso implique na realização de sacrifícios pessoais para que ainda consigam manter a aparência de normalidade, ainda que signifique manter os filhos alheios às dificuldades financeiras. No entanto, essa atitude pode impactar negativamente essas crianças, visto que elas podem aprender a reproduzir as atitudes dos pais e terem futuramente uma vida financeira conturbada de forma semelhante.

A pesquisa ainda releva que o superendividamento afeta a socialização, pois a vergonha de estar endividado faz o sujeito muitas vezes esconder o problema que está enfrentando e fingir viver uma outra vida, causando um distanciamento também nas relações interpessoais e provocando exclusão social, pois o temor quanto a não conseguir manter práticas sociais ou padrões de consumo esperados em seu grupo social podem fazer com que o indivíduo se isole para evitar a exposição da sua dificuldade econômica.

O superendividamento danifica a economia familiar obviamente, mas não se pode ignorar os impactos causados no psicológico e nas relações sociais do endividado. O sofrimento decorrente da preocupação quanto à real viabilidade de adimplemento das dívidas pode ser ainda mais agravado durante o desemprego e, principalmente, quando além de desempregado, o fator idade começa a ser mais relevante para reinserção no mercado de trabalho. Nesse cenário o que se observa é um maior pessimismo quanto à possibilidade de conseguir novo emprego e um maior sofrimento psicológico diante das expectativas sociais quanto ao que se deve alcançar em cada faixa etária, o que claramente não engloba o endividamento.

O estudo empírico mostra todas as dificuldades que permeiam a situação do endividamento, que gera desafios em praticamente todas as esferas da vida dessas pessoas, não se restringindo ao âmbito financeiro, sendo ali só o ponto inicial de uma cadeia de eventos que se desenrola.

No entanto, apesar dos resultados danosos do endividamento e um pessimismo generalizado quanto à reversão do quadro, o estudo mostra que é sim possível reverter a situação adotando diferentes estratégias, a saber: auto-mobilização, mobilização solidária e mobilização institucional.

A auto-mobilização é a estratégia adotada na esfera individual e mostra a capacidade do sujeito de analisar sua própria situação e buscar alterações fáticas, como ajustar padrões de consumo e procurar novas oportunidades de emprego que permitam superar as dificuldades financeiras. Pode ser mais fácil ou mais difícil a depender da pessoa e da vida que leva, logo a estratégia pode ser mais eficaz para alguém solteiro do que para outra pessoa que possui filhos, já que nessa hipótese a alteração no consumo é necessariamente mais cuidadosa. Outros fatores podem influenciar também na efetividade dessa estratégia, como o status social anterior do indivíduo, já que a depender disso o ego pode surgir como obstáculo para admitir o problema e de certa forma torná-lo público no momento que se diminui o consumo. Somado a isso, a perda de autoestima decorrente da dificuldade financeira e sentimento de fracasso por se sentir incapaz de administrar sua vida pode afetar a confiança e tornar mais difícil a reação, retardando a tomada de atitude para superar o problema.

A outra estratégia é a mobilização solidária, que revela a importância dos laços familiares e sociais como suporte durante dificuldades financeiras. Entretanto, de maneira semelhante ao que ocorre na auto-mobilização, alguns mesmos problemas podem estar presentes aqui, como o sentimento de vergonha e fracasso, que impediriam a busca de ajuda dessa rede de apoio. Pressões sociais e expectativas geracionais afetam a autoestima do endividado, que pode achar errado pedir ajuda aos pais, pois teoricamente a geração mais nova deve ascender socialmente, quadro que piora se o emprego anterior do sujeito for de maior status social e mesmo assim estiver enfrentando dificuldades financeiras.

Por fim, a outra estratégia trazida pelo estudo é a da mobilização institucional, que consiste na busca por auxílio junto a entidades públicas e organizações - como a Deco, em Portugal-. Essa estratégia detém extrema importância porque não depende do suporte familiar

ou da qualidade da rede social. Na verdade, possui uma natureza impessoal que permite a neutralização dos sentimentos de fracasso porque não há exposição de vulnerabilidades a conhecidos. Embora nas outras estratégias sentimentos individuais de vergonha possam ser um entrave para buscar ajuda, nem todos possuem a possibilidade de se verem ajudados por familiares ou amigos, seja porque também enfrentam dificuldades financeiras, seja porque não possuem essa rede de apoio.

Portanto, a mobilização institucional é essencial na medida em que atende a todos potencialmente. Além disso, o anonimato desse suporte é fundamental para que os indivíduos busquem ajuda sem o medo do estigma social e de julgamentos morais, o que torna a mobilização institucional não só um espaço onde se oferece a solução para a dificuldade financeira, como também um local seguro onde as pessoas podem se expor.

2 MÍNIMO EXISTENCIAL

2.1 Constitucionalismos

O Constitucionalismo liberal¹⁴¹⁵ nasce no século XVIII com as revoluções liberais do período, como a Revolução Francesa e a Revolução Americana de 1776. Ambas as revoluções resultaram da união da burguesia para pôr fim ao poder autoritário que lhe era imposto, e nesse contexto, os direitos individuais se tornaram a principal demanda dessas revoltas. Baseando-se nas ideias iluministas, as revoluções liberais buscaram impor limites à atuação do Estado e por meio da positivação das leis encontraram o caminho para limitar o Estado e prever direitos de maneira mais sólida, criando as primeiras constituições escritas.

A ciência jurídica prevalente era a jusnaturalista, em que se comprehende a existência de um conjunto de valores e direitos anteriores ao Estado e à própria positivação das normas, dada a sua natureza inata ao indivíduo. Dessa maneira, o direito natural estruturava o direito positivo, porém possuía validade em si mesmo, embora a depender da vertente que se adote, essa validade se confunda com a existência de um deus ou de uma espécie de racionalidade ou ética superior que legitima a sua existência. Em outras palavras, o direito segundo as diretrizes do jusnaturalismo assume um caráter universal, inato e imutável. Se aplica a todos, existe porque o mundo existe, porque ele mesmo existe. É a norma anterior a todas as demais.

O jusnaturalismo fundamentou o constitucionalismo liberal, que por sua vez restringiu a atuação estatal ao prever apenas sua atuação negativa, que encontrava limites no direito positivo e tinha como função a proteção da ordem e liberdade pública. Consagrou também como valores aqueles que originam os direitos de primeira geração, pautados na liberdade do indivíduo e da isonomia formal. A constituição aqui ainda não tinha força normativa como hoje, era um documento de cunho político que estipulava normas programáticas de intenções, o juiz era um mero aplicador do direito, o chamado “boca da lei”.

¹⁴ MORAES, Ricardo Quartim de. **A evolução histórica do Estado Liberal ao Estado Democrático de Direito e sua relação com o constitucionalismo dirigente**. Revista de informação legislativa, v. 51, n. 204. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/509938/001032358.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 01 set. 2023.

¹⁵ GILNEY BEZERRA DE CARVALHO FERREIRA, Francisco. **A evolução da teoria constitucional e as perspectivas para o constitucionalismo do futuro**. Jus, 2013. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/26028/a-evolucao-da-teoria-constitucional-e-as-perspectivas-para-o-constitucionalismo-do-futuro>. Acesso em: 20 jun. 2023.

Diferentemente, nos Estados Unidos, a Constituição de 1787 já adotava caráter vinculativo, garantindo a supremacia constitucional e atribuindo maior relevância ao judiciário.

No entanto, com a I Guerra Mundial ficaram latentes os problemas do Estado Liberal abstencionista, era necessário ir além da mera igualdade formal e dos direitos individuais. A atuação mínima estatal não era o caminho para solucionar todas as consequências e as catástrofes da guerra, principalmente no âmbito social. O Estado começa a ser colocado como figura essencial para promover avanços sociais também, para isso começou a ter uma prestação positiva. Os direitos sociais, também chamados de direitos de segunda geração, previam ações de fazer ao Estado, fazendo surgir o Constitucionalismo Social, impulsionado pela Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição de Weimar de 1999.

Com a positivação de direitos sociais e a colocada do Estado como um elemento central para a sua promoção, vinha surgir o Estado Social e o fortalecimento do positivismo jurídico. O direito não era mais formado por aquelas normas supostamente pré-estabelecidas naturalmente, o direito se torna a lei e a lei é o direito, não há associação direta com moralidade. No entanto, isso veio a ser um problema com a II Guerra Mundial, pois o Estado Nazista Alemão foi considerado legítimo, apesar da série de violações aos direitos individuais e sociais em abstrato, pois não era mais relevante o que era moralmente correto, mas a aplicação da lei da forma que foi editada.

Como consequência da validação jurídica dos horrores nazistas porque decorriam da aplicação cega da lei, o constitucionalismo social e o positivismo perderam força, visto que se mostraram incapazes de conter as atrocidades e desumanidades que a lei legitimava. Assim, deram espaço ao neoconstitucionalismo, que teve como marco no Brasil a Constituição de 1988. O neoconstitucionalismo prevê a terceira geração de direitos, os chamados direitos difusos, que perpassam a camada individual, não sendo possível determinar sua titularidade porque pertencem a toda coletividade.

O direito é suscetível de variadas interpretações, até mesmo ao se adotar uma interpretação literal é possível que se tenha diferentes maneiras de interpretá-lo. Nesse sentido, a interpretação literal da lei pode ensejar inúmeras ilegalidades e contradizer os propósitos da própria constituição. Os direitos difusos, por ter o propósito de proteger a coletividade, comporta uma natureza mais ampla, como por exemplo o direito à paz e à

autodeterminação dos povos, o que torna possível sua aplicação em mais diversos cenários e eventos que não seriam possíveis premeditar.

Somado a isso, os direitos fundamentais passam a ter a acepção material, não só formal, isso é, os direitos não devem ser apenas escritos na constituição, eles precisam ter aplicação concreta na realidade. O neoconstitucionalismo traz, assim, o elemento da dignidade da pessoa humana e a limitação do poder e do arbítrio como centrais, dividindo-se em marco histórico (pós-guerra), filosófico (pós-positivismo) e teórico (força normativa da constituição, nova dogmática da interpretação constitucional e expansão da jurisdição constitucional)¹⁶.

A centralidade da Constituição no ordenamento jurídico transformou completamente o ordenamento jurídico. Agora, a interpretação de outros ramos do direito é submetida aos princípios constitucionais, e a aplicação dos direitos fundamentais não é mais restrita às relações entre o Estado e os cidadãos porque os próprios sujeitos também poderiam violar esses direitos. Estendeu-se então a seara de proteção do indivíduo para comportar a esfera das relações entre particulares, o que é chamado de eficácia horizontal dos direitos fundamentais.

Nessa lógica, a constitucionalização do direito pressupõe a força normativa da Constituição, que busca garantir a concretização dos seus valores por assumir uma força vinculante, contrário ao que acontecia no Estado Liberal, quando a Constituição era uma carta política com recomendações.

Para dar maior efetividade às normas constitucionais foi extinta a diferenciação entre normas e princípios, sendo ambas espécies do gênero norma. Com isso, mesmo que os princípios possuam maior grau de abstração e generalidade, ainda são dotados de normatividade. Além disso, a elevação da constituição e de seus princípios a um patamar supremo propiciou um fortalecimento do judiciário, uma vez que a ele cabe resguardar a Constituição por meio do controle de constitucionalidade. Isso reforça a acepção material do direito fundamental pois garante que mesmo na ausência de previsão expressa e/ou contrária ao pensamento da maioria, quando o fato é condizente com a matéria constitucional, seja o direito reconhecido pelo poder judiciário.

¹⁶ NIDH. NEOCONSTITUCIONALISMO. Rio de Janeiro: NIDH UFRJ, 2018. Disponível em: <https://nidh.com.br/wp-content/uploads/2018/08/Aula-4-neoconstitucionalismo3.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2023.

A fundamentação filosófica do neoconstitucionalismo não se confunde com o positivismo, pois os direitos não se limitam àqueles taxativamente previstos e a atuação do juiz não é de “boca da lei”, possuindo uma maior liberdade hermenêutica e podendo atuar de forma mais ativa para garantir a efetividade dos direitos fundamentais. Também não se confunde com a filosofia jusnaturalista, visto que os direitos estão em constante formação e aprimoramento, além de possuir como fundamento de validade a dignidade da pessoa humana. Assim, o pós-positivismo surge como a ciência jurídica que embasa o neoconstitucionalismo e busca reestabelecer uma conexão entre o campo jurídico e ético por meio da interligação entre valores, princípios e normas, com atribuição de força normativa aos princípios. De forma geral, “as principais características desse novo posicionamento teórico podem ser identificadas, em suma, como a) a abertura valorativa do sistema jurídico e, sobretudo, da Constituição; b) tanto princípios quanto regras são considerados normas jurídicas; c) a Constituição passa a ser o *locus* principal dos princípios; e d) o aumento da força política do Judiciário em face da constatação de que o intérprete cria norma jurídica”¹⁷.

Nesse cenário, os direitos fundamentais assumiram uma posição central no ordenamento jurídico, o que promoveu uma reaproximação entre o direito e a ética e a consolidação do Estado Democrático de Direito. Nesse contexto, o princípio da dignidade da pessoa humana desempenha um papel essencial na medida em que assegura que as condições básicas para o indivíduo sejam preservadas, a isso pode ser denominado “mínimo existencial”. Em outras palavras, pode-se afirmar que¹⁸:

A peculiaridade do Estado Democrático de Direito é sua vocação a superar a atual contradição do Estado contemporâneo – que ou preserva a todo o custo a liberdade dos indivíduos ou, em alguns casos, cresce desproporcionalmente ao concentrar os poderes necessários para realizar a tarefa de distribuição das prestações materiais necessárias à vida digna do indivíduo. Nesses termos é que vai a assertiva de que o Estado Democrático de Direito submete-se ao império da lei, mas da lei que assegura o princípio da igualdade não somente diante da generalidade de seus preceitos como também diante das desigualdades sociais existentes. Uma tarefa tal implica realizar transformações sociais, alterar o status quo.

¹⁷ FERNANDES, Ricardo Vieira de Carvalho; BICALHO, Guilherme Pereira Dolabella. **Do positivismo ao pós-positivismo jurídico:** O atual paradigma jusfilosófico constitucional. Revista de informação legislativa, v. 48, n. 189, p. 105-131, 2011. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242864/000910796.pdf>>. Acesso em: 01 set. 2023.

¹⁸ MORAES, Ricardo Quartim de. **A evolução histórica do Estado Liberal ao Estado Democrático de Direito e sua relação com o constitucionalismo dirigente.** Revista de informação legislativa, v. 51, n. 204. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/509938/001032358.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 01 set. 2023.

O neoconstitucionalismo, portanto, ao colocar a dignidade da pessoa humana como núcleo do direito possibilita trazer como discussão a existência de um mínimo existencial devido, que em tese garantiria o essencial para a subsistência digna do indivíduo.

2.2 Definição

O mínimo existencial se fundamenta na ideia de proibição de insuficiência¹⁹ e se apresenta como um direito que emana diretamente do princípio da dignidade da pessoa humana, um dos pilares do neoconstitucionalismo e da Constituição de 1988, que traz em seu bojo o princípio como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, III, CF/88).

O direito ao mínimo existencial carece de previsão expressa na Constituição, mas integra o pilar da dignidade da pessoa humana, de forma a não ser possível falar de um sem o outro. Assim, o direito ao mínimo existencial não se encerra na concretização do exercício de direitos fundamentais por si só, mas pelo que representam e protegem, que é o núcleo essencial de todos os direitos humanos; a dignidade da pessoa humana. Dessa maneira, o mínimo existencial pode ser compreendido como um direito tanto positivo, quanto negativo. Ao mesmo tempo que se requer prestação ativa do Estado para a assegurar a concretização material do direito, também se veda ao Estado subtraí-lo.²⁰ Um claro exemplo do seu aspecto negativo é a imunidade tributária implícita²¹, o Estado não poderia cobrar tributos do sujeito que já está em vias de ser privado das condições mínimas e básicas da vida existencial e vulnerabilizá-lo mais se lhe for necessário pagar tributo. Essa ideia se encontra presente na isenção de imposto de renda para aqueles que recebem renda mensal inferior a R\$ 2.640,00²² e se justifica pelo fato de haver uma necessidade dessas pessoas manterem-se com essa quantia, não sendo razoável receber descontos.

¹⁹ ISMAIL FILHO, Salomão. **Mínimo existencial: um conceito dinâmico em prol da dignidade humana.** Conjur, 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-dez-05/mp-debate-minimo-existencial-conceito-dinamico-prol-dignidade-humana/>. Acesso em: 17 set. 2023.

²⁰ SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. **RESERVA DO POSSÍVEL, MÍNIMO EXISTENCIAL E DIREITO À SAÚDE: ALGUMAS APROXIMAÇÕES.** Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça, 2007. Disponível em: <https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/590/73>. Acesso em: 17 set. 2023

²¹ SARMENTO, Daniel. **O mínimo existencial.** Revista de Direito da Cidade, vol. 08, nº 4. ISSN 2317-7721 p. 1644- 1689, 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/viewFile/26034/19156>. Acesso em: 17 set. 2023.

²² G1. **Veja o que muda para cada faixa salarial após a nova isenção do IR, aprovada pelo Congresso.** 24 ago. 2023. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/imposto-de-renda/noticia/2023/08/24/veja-o-que-muda-para-cada-faixa-salarial-apos-a-nova-isencao-do-ir-aprovada-pelo-congresso.ghtml>>. Acesso em: 17 set. 2023.

O mínimo existencial abrange as condições materiais essenciais para uma vida digna, o que reflete em grande parte os direitos fundamentais individuais e sociais estabelecidos na Carta Magna, tais como o acesso à justiça, saúde e educação. Assim, por compor o princípio da dignidade da pessoa humana, compartilha seu caráter universal, sendo inerente a todas as pessoas naturais. As raízes do mínimo existencial também se encontram no direito internacional, mais precisamente no art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que dispõe que “todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viudez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle”.

Apesar da universalidade do mínimo existencial, o seu conteúdo não é rígido e pode mudar de acordo as variações socioculturais que moldam sociedades com concepções distintas do que seriam as necessidades básicas. Diferentes sociedades atribuem valores diversos aos mesmos bens e o acesso a esses pode ser considerado essencial para uma vida digna em determinado lugar, mas em outro não.

As diferenças não se restringem apenas entre as sociedades, mas até mesmo dentro delas. Não se pode ignorar as diferenças e as especificidades de cada indivíduo e como a ideia de mínimo existencial pode variar. A prestação de um serviço básico pode ser incorporada dentro do conceito de mínimo existencial para um indivíduo, enquanto para o outro, na mesma sociedade, devido à sua realidade fática particular, a consequência da ausência de sua prestação causaria efeito distinto. Um exemplo é o direito à saúde²³, embora seja um direito universal e a gratuidade do Sistema Único de Saúde (SUS) se aplique a todos, inclusive aos ricos, a ausência da prestação de assistência médica ou de oferta de um medicamento imprescindível para o tratamento de uma enfermidade gera consequências diferentes a depender da classe social do sujeito. Na hipótese em que a pessoa não teria os meios para adquiri-los por conta própria, a falha na prestação do serviço à saúde representaria uma grave ameaça à vida e uma violação ao mínimo existencial, enquanto para uma pessoa com melhores condições financeiras que conseguisse comprar o medicamento, seria um

²³ SARMENTO, Daniel. **O mínimo existencial**. Revista de Direito da Cidade, vol. 08, nº 4. ISSN 2317-7721 p. 1644- 1689 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/viewFile/26034/19156>. Acesso em: 17 set. 2023.

inconveniente ou resultaria apenas em prejuízo patrimonial, mas não impactaria o mínimo existencial.

2.3 O mínimo existencial na legislação brasileira e controvérsias

Inicialmente, o Decreto 11.150/22 previu que o mínimo existencial para fins de superendividamento em dívidas de consumo seria de 25% do salário mínimo. Como o decreto entrou em vigor em 2022, quando o salário mínimo era de R\$1.212,00, o mínimo existencial foi fixado em R\$303,00, quantia essa que se comprometida configuraria superendividamento. O decreto ainda previa que esse valor não seria atualizado conforme os futuros reajustes do salário mínimo, mas que seria atribuição do Conselho Monetário Nacional realizar essa atualização:

Art. 3º No âmbito da prevenção, do tratamento e da conciliação administrativa ou judicial das situações de superendividamento, considera-se mínimo existencial a renda mensal do consumidor pessoa natural equivalente a vinte e cinco por cento do salário mínimo vigente na data de publicação deste Decreto.

(…)

§ 2º O reajuste anual do salário mínimo não implicará a atualização do valor de que trata o caput.

§ 3º Compete ao Conselho Monetário Nacional a atualização do valor de que trata o caput.

A matéria suscitou muito debate e discordância, o que levou à aprovação, pelo Conselho Pleno da OAB, do ajuizamento de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental contra o Decreto nº 11.150/2022, onde se contestou a fixação da quantia de R\$ 303,00 como suficiente para prover a subsistência digna de uma família em um mês, o que equivaleria a R\$ 10,10 por dia apenas, tornando possível que bancos e instituições financeiras comprometessem a quantia restante correspondente a $\frac{3}{4}$ do salário mínimo para pagamento de dívidas e juros.

Além disso, a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (Conamp) e a Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (Anadep) ajuizaram, respectivamente, as ADPFs 1005 e 1006 para alegar a suposta constitucionalidade do decreto ao regulamentar o mínimo existencial.

2.4 ADPF 1005

Na ADPF 1005 foi arguida a violação aos seguintes preceitos constitucionais:

- a) a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III);
- b) o dever fundamental do Estado na proteção ao consumidor (art. 5º, XXXII);
- c) o acesso ao Poder Judiciário por uma ordem jurídica justa (art. 5º, XXXV);
- d) a efetivação dos direitos fundamentais sociais, no caso o mínimo existencial de consumo (art. 6º);
- e) o princípio da separação de poderes (arts. 2º e 60º, §4º, III) e
- f) as devidas funções conferidas ao Ministério Público (art. 129, IX) no que tange à atuação de PROCONS geridos pela instituição em caso de consumidor superendividado.

Discute-se que o decreto ao violar preceitos fundamentais da Constituição, a qual ostenta força normativa e vincula todo o ordenamento jurídico à interpretação conforme seu texto e princípios, caracteriza constitucionalismo abusivo. O Poder Executivo estaria se valendo da discricionariedade administrativa para elaborar normas formalmente legais, mas que em seu conteúdo seriam contrárias aos princípios constitucionais fundamentais e ao Estado Democrático de Direito ao provocar o esvaziamento desses.

O Decreto aqui hostilizado (Decreto 11.150/22) ao fixar mínimo existencial incompatível com a dignidade humana, com a garantia de direitos fundamentais sociais, afrontando o princípio da legalidade, descurando da separação de poderes, é clara demonstração da frustração da atuação de diversos órgãos do Estado no dever de proteção dos consumidores superendividados, já que ao invés de regular em termos ampliativos, restringiu a máxima efetividade de direitos básicos assegurados constitucionalmente.

Por isso, esse macabro e excludente cenário que agride fortemente a Constituição Federal (art. 60, § 4º, IV) na condução e efetividade dos direitos fundamentais dos consumidores, exige que a jurisdição constitucional garanta a força normativa do Texto Magno controlando ato normativo secundário que exceda a lógica do razoável (medida justa) e a lógica do proporcional (justa medida).

Na essência, negar preceitos fundamentais é o mesmo que negar eficácia e efetividade à Constituição Federal, tornando-a meramente simbólica. O que leva à compreensão de que as normas constitucionais não figuram ‘idealmente’, senão pela vigência e realizabilidade de suas diretrizes, inclusive pelas condições históricas que lhe deram base. Por isso, a Constituição é um ‘dever-ser’ e ao mesmo tempo um ‘dever-fazer’.

(ADPF 1005)

Vale a pena destacar os argumentos principais trazidos pela ADPF 1005 quanto às inconstitucionalidades do Decreto 11.150/22.

2.4.1 Violation ao preceito da dignidade da pessoa humana

A vulnerabilidade do consumidor é presumida pela legislação consumerista e atrai uma interpretação mais favorável para ele, conforme dispõe o art. 47 do CDC. Isso possibilita que as decisões judiciais sejam mais justas na medida em que salvaguardam a dignidade da pessoa humana e reconhecem um desequilíbrio de forças inerente à essa relação jurídica. O direito tem o papel então de proteger o consumidor, por meio da vedação de práticas abusivas e restritivas de direitos, e de promovê-lo, para que adquira maior emancipação e seja diminuída a anomalia presente entre o consumidor e o fornecedor.

Não obstante a Lei 14.181/21 traga mudanças na matéria do superendividamento, principalmente no que tange ao fomento de uma cultura de pagamento, dispondo sobre crédito responsável e repactuação de dívidas, essas alterações não satisfazem a finalidade de reinserir o indivíduo no mercado de consumo se combinadas com outros atos normativos ou disposições legais, como a adição do superendividado na lista de restrição de crédito, contribuindo para a exclusão do devedor do mercado de consumo.

Desse modo, a tentativa de promoção de uma cultura de pagamento é falha porque esbarra também no texto do art. 3º do Decreto 11.150/2022, em que se associa o mínimo existencial à quantia de apenas 25% do salário mínimo, insuficiente para atender as condições básicas de existência.

Quanto ao que seria englobado no conceito de mínimo existencial, é afirmado o seguinte:

(...)

Destarte, o caput do art. 3º do Decreto impugnado restringe, limita e reduz essa garantia de acesso a bens e direitos fundamentais no equivalente a 25% do salário mínimo, o que representa na atualidade insignificantes R\$ 303,00 (trezentos e três reais), totalmente desproporcionais, inadequados e insuficientes à vida digna do consumidor.

A título de exemplo, somente as despesas com energia elétrica representam mais de três dígitos de reais no núcleo de uma entidade familiar. O que dizer para a reserva do restante das despesas básicas? Como seguir pagando as dívidas de assistência à saúde e de farmácia? Como ter acesso à alimentação? Como arcar com a moradia? Como fazer frente ao transporte público?

Está claro que o valor de 25% do salário mínimo não corresponde ao básico para a vida digna do cidadão, até porque o montante necessário para a compra da cesta-básica, segundo o DISSSE é de R\$ 663,29, o que compromete cerca de 55% do salário mínimo.

Se o valor da cesta-básica é referência para alimentação de núcleos familiares, o que o Decreto 11.150/22 impõe, necessariamente, é a fome do cidadão. Neste compasso, a Declaração Universal de Direitos Humanos da ONU, no art. 25, 1 é incisiva:

Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

(…)

2.4.2 Violation ao preceito da legalidade

O art. 4º do decreto traz hipóteses não previstas em lei quanto à não computação de débitos que não integrariam o cálculo para a aferição do mínimo existencial. Entretanto, principalmente por compor a dignidade da pessoa humana, a matéria deve estar sujeita à reserva legal e as excepcionalidades devem ser interpretadas restritivamente para não desconfigurar o direito. Não significa dizer que não seja passível de regulamentações e alterações, mas quando feitos devem buscar a máxima efetividade do direito e não o contrário.

A extensão de hipóteses que ultrapassa aquilo previsto pelo legislador ameaça o direito ao recomeço por diminuir a abrangência de proteção do mínimo existencial e expor o consumidor a maior exclusão social, ações que contrariam principalmente o objetivo fundamental de erradicação da pobreza, da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III).

O Decreto 11.150/2022 permite também a novação de dívidas pretéritas sem que seja obrigatória a preservação do mínimo existencial.

Art. 5º A preservação ou o não comprometimento do mínimo existencial de que trata o caput do art. 3º não será considerado impedimento para a concessão de operação de crédito que tenha como objetivo substituir outra operação ou operações anteriormente contratadas, desde que se preste a melhorar as condições do consumidor.

Essa previsão esvazia o instituto da repactuação de dívidas trazida pela Lei 14.181/21 e expõe o consumidor a maior vulnerabilidade porque coloca a preservação do mínimo existencial como opcional.

2.4.3 Violão do preceito fundamental quanto aos deveres de proteção ao consumidor

Apenas a lei tem o condão de inovar no ordenamento jurídico e de criar direitos e obrigações, não cabe ao decreto assumir essa função. O decreto tem a função de regulamentar matéria disposta em lei, visto que a lei é resultado de um processo democrático, enquanto o decreto decorre unicamente do poder atribuído ao chefe do poder executivo.

Como foi visto, ao ser fixado o mínimo existencial no valor de 25% do salário mínimo no Decreto 11.150/22, foi deturbada da competência legislativa do Poder Legislativo. Sobre a matéria, no texto da Constituição, no art. 5º, XXXII, é disposto que: “o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”. Porquanto, a matéria só poderia ser disciplinada por lei, mas a edição do decreto diminui também a atuação dos órgãos de proteção ao consumidor, principalmente do Ministério Público, que tem como uma das funções a instauração de procedimento administrativos sancionadores quando atua na condição de PROCON estadual.

Além da atuação do poder executivo ter excedido seu limite de atuação, materialmente também viola a Constituição porque traz uma definição de mínimo existencial contrária à dignidade da pessoa humana ao fornecer uma proteção deficiente do direito. Acerca do assunto, Em. Min. Gilmar Mendes, no julgamento do HC104410, discorre então sobre o princípio da proteção insuficiente:

Os direitos fundamentais não podem ser considerados apenas como proibições de intervenção (Eingriffsverbote), expressando também um postulado de proteção (Schutzgebote). Pode-se dizer que os direitos fundamentais expressam não apenas uma proibição do excesso (Übermassverbote), como também podem ser traduzidos como proibições de proteção insuficiente ou imperativos de tutela (Untermassverbote). Os mandatos constitucionais de criminalização, portanto, impõem ao legislador, para o seu devido cumprimento, o dever de observância do princípio da proporcionalidade como proibição de excesso e como proibição de proteção insuficiente. HC 104410, Relator: Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 06/03/2012

Para que não haja uma proteção insuficiente do direito ou uma intervenção exagerada do Estado, a real efetividade dos direitos fundamentais se encontra no meio termo, para isso é necessária a utilização do princípio da proporcionalidade para ponderar qual medida seria adequada. No caso do decreto em questão, a fixação de porcentagem irrisória relativa ao

mínimo existencial, por não cumprir com a finalidade proposta e não cobrir a rede de necessidades básicas do indivíduo, viola o princípio da proporcionalidade. Dessa forma, oferece proteção insuficiente ao superendividado, ainda que os direitos do consumidor sejam previstos na Constituição como direitos fundamentais e o Código de Consumidor vise regulamentar e ampliar a sua tutela.

O Decreto ao oferecer uma tutela deficiente do direito, deixa o consumidor mais vulnerável e ofende a sua legítima expectativa de proteção. Nesse sentido, a regulamentação do direito deve ser baseada no interesse público e deve ser realizada pelo legislador, pois é ele o representante do povo. Logo, essa regulamentação não pode contrariar de forma exagerada os interesses e expectativas dos cidadãos, visto que estão fundamentados em normas constitucionais.

2.4.4 Violação ao preceito fundamental de acesso à ordem jurídica justa

A desjudicialização é incentivada pela Lei 14.181/21, que instituiu novos mecanismos de tratamento e prevenção do superendividamento, principalmente no que diz respeito aos modelos de conciliação e mediação.

Art. 5º Para a execução da Política Nacional das Relações de Consumo, contará o poder público com os seguintes instrumentos, entre outros:

VI - instituição de mecanismos de prevenção e tratamento extrajudicial e judicial do superendividamento e de proteção do consumidor pessoa natural; (Incluído pela Lei nº 14.181, de 2021)

VII - instituição de núcleos de conciliação e mediação de conflitos oriundos de superendividamento. (Incluído pela Lei nº 14.181, de 2021)

O superendividamento pode ser discutido na esfera judicial, mas também perante o SNDC (Sistema Nacional de Defesa do Consumidor), tanto na fase conciliatória, permitindo maior diálogo entre as partes e o estabelecimento de um plano de pagamento mais adequado às particularidades do superendividado e, que, por sua vez, possui maior probabilidade de sucesso, quanto na fase preventiva, sendo aqui uma figura central em prol da desjudicialização ao evitar o ajuizamento do processo de repactuação de dívidas. Desse modo, a Lei 14.181/21 determina que:

Art. 104-A. requerimento do consumidor superendividado pessoa natural, o juiz poderá instaurar processo de repactuação de dívidas, com vistas à realização de audiência conciliatória, presidida por ele ou por conciliador credenciado no juízo, com a presença de todos os credores de dívidas previstas no art. 54-A deste Código,

na qual o consumidor apresentará proposta de plano de pagamento com prazo máximo de 5 (cinco) anos, preservados o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, e as garantias e as formas de pagamento originalmente pactuadas.

Art. 104-C. Compete concorrente e facultativamente aos órgãos públicos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor a fase conciliatória e preventiva do processo de repactuação de dívidas, nos moldes do art. 104-A deste Código, no que couber, com possibilidade de o processo ser regulado por convênios específicos celebrados entre os referidos órgãos e as instituições credoras ou suas associações.

A Constituição prevê o acesso à justiça (art. 5º, XXXV), que na sua dimensão material comporta também o princípio da duração razoável do processo (art. 5º, LXXIII), e visa priorizar a busca por meios consensuais de solução de conflitos (art. 98, I), também estimulado pelo Código de Processo Civil (art. 3º, §3º). No entanto, no momento que se oferece uma proteção deficiente ao consumidor e o valor referente ao mínimo existencial não é efetivamente suficiente para salvaguardar as condições mínimas de existência do indivíduo, não há um incentivo real à desjudicialização porque os endividados ainda estariam abaixo da linha da pobreza.

2.4.5 Violation ao preceito fundamental do mínimo existencial

O conceito de mínimo existencial não se encontra expressamente previsto na Constituição Federal, mas constitui importante componente do sistema jurídico porque se encontra amparado nos princípios e objetivos delineados no art. 3º, da CF/88.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Como já exposto, o estabelecimento do mínimo existencial na quantia de R\$303,00 é arbitrário porque se propõe a ser um valor imutável e sem fundamentos socioeconômicos ancorados em estudos prévios ou pesquisas científicas. A configuração do mínimo existencial, para ser factível e realmente proteger a dignidade da pessoa humana e evitar a exclusão social do devedor, deveria ao menos se basear na jurisprudência dos tribunais quanto ao que seria o mínimo existencial ou permitir que essa análise fosse feita no caso concreto.

2.4.6 Violation ao preceito fundamental da separação dos poderes

A regulamentação de uma lei por um decreto, o qual ainda oferece proteção deficiente aos consumidores, matéria compreendida dentro do Título II da Constituição (Dos Direitos e Garantias Fundamentais), usurpa a competência legislativa do Congresso por inovar a Lei 14.181/21. O decreto, logo, viola os arts. 2º e 60, §4º, II da CF/88.

2.5 ADPF 1006

A ADPF 1006, ajuizada pela ANADEP (Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos), também visou atacar o decreto que regulamenta a Lei do Superendividamento por violar a dignidade da pessoa humana, o retrocesso social e por ter extrapolado seu poder regulamentar.

Quanto à dignidade da pessoa humana, já debruçada nesse trabalho e também abordada pela ADPF 1005, é pertinente considerar a definição de mínimo existencial fornecida pelo Ministro Celso de Mello:

A noção de “mínimo existencial”, que resulta, por implictude, de determinados preceitos constitucionais (CF, art. 1º, III, e art. 3º, III), compreende um complexo de prerrogativas cuja concretização revela-se capaz de garantir condições adequadas de existência digna, em ordem a assegurar, à pessoa, acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas originárias do Estado, viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos, tais como o direito à educação, o direito à proteção integral da criança e do adolescente, o direito à saúde, o direito à assistência social, o direito à moradia, o direito à alimentação e o direito à segurança. [...] (STF, Segunda Turma, ARE 639337 AgR, Relator Min: Celso de Mello, Data de Julgamento: 23.08.2011, Data de publicação: 15.09.2011) [...] não se pode negar a relação entre a dignidade e (i) a proteção jurídica do indivíduo simplesmente por ostentar a condição humana e (ii) o reconhecimento de uma esfera de proteção material do ser humano, como condição essencial à construção da individualidade e à autodeterminação no tocante à participação política. Com base nessa visão, conclui-se que existe certo grupo de prestações essenciais básicas que se deve fornecer ao ser humano para simplesmente ter capacidade de sobreviver e que o acesso a tais bens constitui direito subjetivo de natureza pública. A isso a doutrina vem denominando mínimo existencial. Ora, a eliminação dessa forma aguda de pobreza é pré-condição da construção de uma sociedade verdadeiramente democrática, da estabilidade política, enfim, do desenvolvimento do país como um todo. Sem condições materiais, não pode haver um cidadão pleno, apto a participar dos debates públicos, a produzir argumentos e críticas. Se há algum consenso no âmbito da filosofia moral, é a respeito da existência do dever do Estado de entregar um conjunto de prestações básicas necessárias à sobrevivência do indivíduo [...] (STF, Plenário, RE 567.985/MT, Relator Min. Marco Aurélio, Redator do Acórdão Min Gilmar Mendes, data de julgamento: 18.04.2013)

Ao se considerar a definição acima de mínimo existencial, conclui-se que o Decreto 11.150/22 oferece uma proteção insuficiente ao consumidor, uma vez que é incompatível com

o princípio da dignidade da pessoa humana e não garante sequer o mínimo vital por ser inferior ao valor da cesta básica. No Estado onde era mais barata, em Aracaju, o valor já era de R\$549,91 em junho de 2022, portanto a quantia de R\$303,00 não conseguiria nem ao menos salvaguardar o mínimo para subsistência²⁴.

O decreto também seria inconstitucional por violar o princípio da vedação ao retrocesso social ao fragilizar a proteção do consumidor que já era prevista tanto na Constituição, quanto na legislação infraconstitucional - pelo Código de Defesa do Consumidor -, e por representar retrocessos nos objetivos fundamentais da República, como no de erradicação da pobreza e de redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III, CF), além de vulnerar a ordem econômica que garante a existência digna (art. 170, CF). Desse modo, embora o decreto não infrinja diretamente uma norma explícita da Lei Maior, transgride princípios constitucionais, o que na prática e materialmente evidenciaria um claro retrocesso social.

Por último, o decreto presidencial extrapola seu poder regulamentar, previsto no art. 84, IV, da Constituição Federal, pois introduz novas previsões restritivas (art. 4º, I, ‘c’, ‘d’, ‘e’, ‘h’, ‘i’) que a Lei 14.181/21 não estabelece. Além disso, por aumentar a vulnerabilidade do consumidor com essas previsões, é também contrária à legislação, que possui como finalidade justamente a proteção e a defesa do consumidor.

Assim sendo, os argumentos apresentados pela ADPF 1006 com fins de que se reconheça a inconstitucionalidade do Decreto 11.150/22, assemelham-se aos apresentados na ADPF 1005.

2.6 O Decreto 11.567/2023

Antes do julgamento final da ADPFs 1005 e 1006, entrou em vigor o Decreto 11.567/2023, que trouxe alterações ao Decreto 11.150/22, como a revogação do art. 3º, §2º, o que implica afirmar que o mínimo existencial poderá ser atualizado conforme reajuste do salário mínimo, e também determinou a quantia de R\$600,00 como correspondente inicial ao mínimo existencial.

²⁴ DIEESE - Cesta Básica Nacional - Sistema de Consulta. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/cesta/>>. Acesso em: 30 set. 2023.

Art. 3º No âmbito da prevenção, do tratamento e da conciliação administrativa ou judicial das situações de superendividamento, considera-se mínimo existencial a renda mensal do consumidor pessoa natural equivalente a R\$ 600,00 (seiscentos reais).

Em 2023, ano em que entrou em vigor o novo decreto, o salário mínimo foi fixado em R\$1.320,00, valor superior ao dobro relativo ao mínimo existencial. O novo decreto sanou um dos problemas que inicialmente poderia ser ocasionado pela não atualização do valor do mínimo existencial quando fosse reajustado - a não congruência com a realidade -, porém a fixação no valor de R\$600,00 permanece carente de coerência e insuficiente para suprir as necessidades básicas que compõem a dignidade da pessoa humana.

O salário mínimo fornece o patamar mínimo suficiente para a garantia de uma padrão de vida condizente com os direitos fundamentais, a saber; a saúde, a alimentação, a habitação, o lazer, entre outros. O salário mínimo é também por si próprio um direito garantido aos trabalhadores e previsto na Constituição (art. 7, IV), que em razão de suas finalidades possui associação direta com o mínimo existencial.

O mínimo existencial, desse modo, se difere do mínimo vital porque comprehende o aspecto social do ser humano e não apenas a sua sobrevivência, logo deve ser suficiente para a garantia dos direitos sociais, fundamental para assegurar uma vida digna. Constitui, então, um pilar crucial do Estado Democrático de Direito e não pode ser afastado.

O problema muito reside na abrangência do que seria o mínimo existencial. No momento que se abarca uma série de direitos com a finalidade de proteger a dignidade humana, princípio que também pode contar com diferentes interpretações a depender de quem o está aplicando, a definição do que seria o mínimo existencial se torna subjetiva. A partir disso se extrai a importância da contextualização e da análise particular de cada caso para que a subjetividade não esvazie o direito e deixe o consumidor desprotegido.

A quantia referente ao mínimo existencial pode variar de acordo com a configuração familiar, se o sujeito possui dependentes e as necessidades desses também, assim como também a do próprio provedor da família claramente, e se possui enfermidades, necessidades particulares, o estado, cidade e bairro onde mora e diversos outros fatores que podem encarecer a vida e exigir um custo maior para que se resguarde o mínimo existencial se comparado a outra pessoa que está inserida em contexto distinto. Ainda que os direitos que formam o mínimo existencial sejam os mesmos para todos, os caminhos para assegurá-los é

diferente, assim com os seus custos. Não há como estipular uma quantia única para toda a população quando se existe uma infinita gama de realidades dentro do país. Dessa forma, o ideal seria que a definição de mínimo existencial fosse analisada caso a caso, para isso seria necessária a definição de forma clara dos critérios de avaliação do mínimo existencial, para além da mera definição de uma quantia, pois essa obviamente irá ser reajustada ao longo do tempo.

Além disso, o montante de R\$600,00 estabelecido pelo Decreto 11.567/23 é muito inferior ao que seria o valor correspondente ao mínimo existencial. Segundo pesquisa realizada pelo DIESSE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos)²⁵, o salário mínimo necessário para junho de 2023, data em que entrou em vigor o novo decreto, era de R\$6.578,41, cerca de 10 vezes superior a quantia determinada pelo decreto. Só a cesta básica do mesmo período, no Rio de Janeiro²⁶, era de R\$741,00, ou seja, somente a cesta básica já superava o valor de R\$600,00 atribuído ao mínimo existencial. Em relação às diferenças pessoais, as quais incluem as diferenças regionais supracitadas, a cesta básica em Aracaju de junho de 2023 correspondia ao valor de R\$567,11, enquanto em São Paulo, o valor era de R\$771,54, isto é, 36,04% superior a de Aracaju, o que reforça a necessidade de uma análise mais detalhada e concreta do mínimo existencial, pois a definição geral de um valor para ser aplicado indiscriminadamente a todos não irá oferecer a proteção almejada.

2.7 Aplicação jurisprudencial do mínimo existencial

Apesar do veto ao art. 54-E do CDC que previa a limitação da margem de consignação a 30% da remuneração do devedor, o STJ já considerava esse valor para assegurar a proteção do mínimo existencial.

Esse posicionamento já era possível de se observar antes mesmo da Lei 14.181/21 entrar em vigor com o veto. É o que se observa no julgamento do AgRg no REsp 1206956/RS, em 2012. No caso em questão, por unanimidade foi decidido que era possível o desconto em folha de pagamento desde que não ultrapassasse 30% da remuneração do

²⁵ DIEESE - análise cesta básica - Salário mínimo nominal e necessário - agosto/2020. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>>. Acesso em: 30 set. 2023.

²⁶ DIEESE - Cesta Básica Nacional - Sistema de Consulta. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/cesta/>>. Acesso em: 30 set. 2023.

devedor a fim de que fossem preservados o mínimo existencial e a dignidade da pessoa humana. Em sentido semelhante, em 2016, no julgamento do REsp 1584501/SP, foi decidido, também em unanimidade, que no caso de superendividamento é possível o desconto em conta corrente para pagamento de prestação de contrato de empréstimo se o desconto não ultrapassar 30% da remuneração líquida recebida pelo devedor, trazendo de novo o argumento da preservação do mínimo existencial e da dignidade da pessoa humana. Essas decisões eram fundamentadas no art. 6º, §5º da Lei 10.820/2003, que dispunha o limite de 30% exposto. Sobre a temática ainda, o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro editou a súmula 294, em 2013, com o seguinte texto: “na hipótese de superendividamento decorrente de empréstimos obtidos de instituições financeiras diversas, a totalidade dos descontos incidentes em conta-corrente não poderá ser superior a 30% do salário do devedor”.

Posteriormente, em 2022, o STJ fixou a seguinte tese no tema 1.085: “são lícitos os descontos de parcelas de empréstimos bancários comuns em conta-corrente, ainda que utilizada para recebimento de salários, desde que previamente autorizados pelo mutuário e enquanto esta autorização perdurar, não sendo aplicável, por analogia, a limitação prevista no § 1º do art. 1º da Lei n. 10.820/2003, que disciplina os empréstimos consignados em folha de pagamento”. Dessa maneira, o STJ passou a entender, com base na liberdade de contratar e no princípio do *pacta sunt servanda*, que não existe limitação de desconto em conta corrente decorrente de empréstimo bancário quando essa é autorizada pelo mutuário, não cabendo aqui a aplicação do disposto aos empréstimos consignados em folha de pagamento, que é agora limitado a 40% dos valores na folha de pagamento, mas podendo chegar a 45% para os titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social e de 35% para os titulares do benefício de prestação continuada.

No que tange ao aumento da margem de consignação trazido pela Lei 14.431/22, o tema foi levado ao STF, que no julgamento da ADI 7223, entendeu não haver constitucionalidade.

(...)

No mais, neste exame cautelar, não percebo no Texto Magno qualquer baliza normativa que justifique tomar-se a ampliação do acesso ao crédito consignado como inconstitucional. Os novos limites da margem consignável não se mostram incompatíveis com os preceitos constitucionais aventados pelo autor. Ultrapassar a

atuação desta Corte como legislador negativo implicaria a invasão no exame da discricionariedade política.

O Poder Judiciário deve atuar, em princípio, com deferência em relação às decisões técnicas formuladas por órgãos governamentais, máxime em razão da maior capacidade institucional para o equacionamento da discussão (SL 1.425 AgR, ministro Luiz Fux (Presidente), Tribunal Pleno, DJe de 2/6/2021; SS 5.564 AgR, ministro Luiz Fux (Presidente), Tribunal Pleno, DJe de 27/6/2022).

Ante os princípios da separação dos poderes, da eficiência administrativa e da razoabilidade, cabe ao Supremo atuar com cautela frente às soluções encontradas no debate legislativo e nas discussões técnicas, quando da elaboração e da implementação de políticas públicas (ADPF 825, ministro Marco Aurélio, com minha relatoria para acórdão, Tribunal Pleno, DJe de 26/11/2021).

Ressalvadas as hipóteses de flagrantes ilegalidade, abuso de poder ou teratologia, impõe-se ao Judiciário certa autocontenção às valorações realizadas pelos órgãos especializados e, mormente, pelo Parlamento, ainda mais na ausência de demonstração concreta da desproporcionalidade na legislação (RE 1.359.139, Tema n. 1.231/RG, ministro Luiz Fux (Presidente), Tribunal Pleno, DJe de 8/9/2022; ADI 6.362, ministro Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe de 9/12/2020).

A intervenção judicial mostra-se legítima ante a paralisia dos poderes políticos ou a violação generalizada de direitos fundamentais. A potencialização de argumentos idealizados atinentes ao superendividamento e à fraude generalizada, ainda que faça algum sentido prático, releva a não concordância do autor com a política pública e não a inconstitucionalidade patente desta.

(...)

Portanto, o que se observa é que a definição de mínimo existencial aplicada na jurisprudência é mais benéfica ao consumidor, já que o valor aplicado atualmente varia entre 55% a 65% do rendimento líquido do devedor, sendo que no caso dos indivíduos que recebem um salário mínimo – os titulares do benefício de prestação continuada -, é justamente 65% da quantia, que supera o valor de R\$600,00 trazido pelo Decreto 11.567/23, que é aproximadamente 45% do salário mínimo.

3 TRATAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO

3. 1 Breve comparativo com a legislação americana e francesa

O superendividamento é um fenômeno global que é tratado de forma diferente em diversos países, nesse trabalho vou abordar como o processo é desenvolvido nos Estados Unidos e na França²⁷, que serviu como inspiração para a edição da Lei 14.181/21.

O modelo adotado para tratar a insolvência civil nos Estados Unidos destoa mais da experiência brasileira, oferece uma espécie de “fresh start” e se baseia no Bankruptcy Code. Considera que o superendividamento é uma falha no mercado de crédito, não necessariamente uma falha do indivíduo, dando a ele uma oportunidade de recomeçar sem as dívidas passadas, não interessando as circunstâncias pessoais que levaram o consumidor ao superendividamento.

Há dois procedimentos que os americanos podem escolher para tratar o problema, o perdão imediato e incondicional das dívidas para aqueles com bens liquidados ou até mesmo sem bens, ou a criação de um plano de pagamento de três a cinco anos, a depender da renda, tendo aqui a vantagem de manter os bens do devedor durante o processo de falência. No entanto, esse recomeço fornecido ao consumidor não é absoluto, existe um banco de dados que armazena esse histórico de remissão de dívidas e serve como um penalizador à medida em que atribui pontuações aos devedores e juros mais elevados futuramente.

O sistema americano também é muito criticado por não considerar o superendividamento como questão social, mas um problema decorrente do mercado capitalista. No entanto, desde 2005 foi imposta a obrigação do devedor de comparecer ao “Credit Counseling”, que seria uma etapa antecedente ao processo de falência, e frequentar curso de educação financeira também durante todo o processo para que seja possível futuramente receber o perdão das dívidas e evitar que existam novas ocorrências.

Por outro lado, o modelo francês, que serviu como base para a Lei 14.181/21, já trata o superendividamento como um problema social e busca promover alterações nos hábitos de

²⁷ DE ÁVILA, Marília; SAMPAIO, Silva. **Superendividamento e Consumo Responsável de Crédito - Ebook.** Brasília: TJDFT, 2018. cap. 2, p. 44-63.

consumo por meio de uma educação financeira e do reconhecimento da responsabilidade financeira individual, estabelecendo um plano de renegociação da dívida com todos os credores para que seu pagamento seja feito gradativamente.

O modelo francês possui um elemento fundamental que se distingue do americano, mas se encontra na legislação brasileira: a necessidade de boa-fé do devedor. No sistema francês, a boa-fé é presumida, de modo que a má-fé é ônus da prova dos credores, que se constata em um comportamento consciente e racional do devedor na aquisição de dívidas, que as faz de maneira irresponsável e deliberada.

O processo é iniciado pelo próprio devedor e busca estabelecer um plano de pagamento, as informações disponibilizadas pelo autor sobre as dívidas e sua situação econômica são analisadas por uma comissão, que então irá decidir se a demanda será admitida. Uma característica importante do processo é que inexiste uma quantia fixada que define o superendividamento, ele é constatado no caso concreto, analisando todas as dívidas do indivíduo que não necessariamente decorrem de contrato ou de empréstimos bancários, como dívidas de alimentos, contas de água, despesas escolares e todas as demais despesas cotidianas do devedor para que seja verificada a impossibilidade de adimplência e a configuração do superendividamento no caso.

A partir da confirmação do superendividamento, a comissão promove uma conciliação entre o devedor e os credores para a elaboração de um plano de recuperação, que pode conter redução de taxa de juros, perdão de dívidas, adiamentos, entre outras medidas que sejam necessárias para o devido adimplemento das dívidas. Além disso, a legislação francesa passou a prever desde 2003, pela Lei Borloo, um tratamento diferenciado para o caso em que o superendividamento fosse extremo e o devedor não dispusesse de nenhum meio para quitar as dívidas nem parcialmente, o que ocorre mais frequentemente em superendividamento passivo. Nesse caso, é instaurado o processo “restabelecimento pessoal”, em que os bens do devedor após serem liquidados e terem o valor apurado, são distribuídos igualmente entre os credores e o restante da dívida é perdoada.

Além disso, a Lei 2010-737 passou a prever mecanismos de prevenção do superendividamento, entendendo que a educação financeira e a conscientização são pontos importantes para evitar o fenômeno, assim como a oferta de crédito responsável,

estabelecendo deveres de informação aos credores e compartilhando as obrigações também com os credores, entendendo que o superendividamento é um problema polifacetado.

A abordagem francesa serviu como inspiração para o tratamento do superendividamento no Brasil, que passou a prever o processo de repactuação de dívidas e de práticas de crédito responsável, educação financeira, prevenção e tratamento de superendividamento (art. 6º, XI, da Lei 14.181/21) por meio de um procedimento conciliatório de iniciativa do próprio devedor (art. 104-C, da Lei 14.181/21).

3.2 Repactuação de dívidas

Apesar da inspiração na legislação francesa que prevê o processo de repactuação de dívidas na seara administrativa, no contexto brasileiro a competência é concorrente e a escolha cabe ao devedor.

O plano de pagamento tem o prazo máximo de 5 anos e tem o intuito de pagar a totalidade das dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, inclusive as referentes às operações de crédito, compras a prazo e serviços de prestação continuada (art. 54-A, §2º), mas se excluindo da repactuação as dívidas oriundas de contratos celebrados dolosamente sem a intenção de cumprimento, as dívidas provenientes de contratos de crédito com garantia real, de financiamentos imobiliários e de crédito rural. (art. 104-A, §1º). No momento que o juiz recebe o pedido de repactuação de dívida deverá ser suspensas as execuções ajuizadas contra o devedor até o acordo (art. 104-A) ou, no caso em que o acordo não for cumprido, até a sentença com o plano judicial compulsório (art. 104-B).

A conciliação é feita em bloco com todos os credores e o devedor, o que facilita a organização do plano de pagamento, que deve ter como objetivo principal a reabilitação econômica e o resgate da dignidade do consumidor, evitando pôr fim a sua exclusão social, o que é possível, por exemplo, pela retirada do consumidor de bancos de dados e de cadastros de inadimplentes (art. 104-A, §4º, III), além de também satisfazer os interesses do mercado, visto que o processo de execução também não é vantajoso para os credores quando o devedor está em situação de superendividamento, já que também não encontram bens para liquidar e os créditos acabam não sendo recuperados. Desse modo, o plano de pagamento viabiliza o adimplemento da dívida e restaura a autoestima do devedor, proporcionando alívio econômico - desde que o plano não ofereça riscos ao mínimo existencial - e conforto psicológico, além de

também servir como um estímulo aos credores para buscar práticas mais responsáveis de concessão de crédito para que se evite novos episódios semelhantes, até porque o descumprimento do dever de informar enseja sanções ao credor, como a redução de juros, dos encargos, dilação do prazo de pagamento previsto inicialmente no contrato, indenizações por perdas e danos, patrimoniais, morais, sem prejuízo de demais sanções (art. 54-D, p.ú.).

Para isso, é fundamental que o credor seja parte ativa e compareça à audiência de conciliação a fim de que seja acordado um plano de pagamento satisfatório. A ausência injustificada do credor ou de seu procurador na audiência é consideravelmente prejudicial e enseja a suspensão da exigibilidade do débito e a interrupção dos encargos da mora, resulta na sujeição compulsória ao plano de pagamento da dívida se o montante devido ao credor ausente for certo e conhecido pelo consumidor, além de que seu pagamento poderá ocorrer apenas depois que seja efetuado o pagamento dos credores que estiveram presentes na audiência conciliatória (art. 104-A, §2º). Nesse viés, essas consequências pressupõem a existência e a importância do dever de renegociação no superendividamento.

O plano de pagamento é benéfico para todos os agentes envolvidos no superendividamento: o devedor, o credor, o mercado e a sociedade. O plano não visa simplesmente o pagamento indiscriminado das dívidas, ele deve ser feito de maneira articulada e global para que todos os polos interessados sejam atendidos, podendo inclusive repactuar o acordo novamente de forma excepcional (art. 104-A, §5º). Quanto ao devedor, é imprescindível que o plano não comprometa sua renda demasiadamente porque a desconsideração com o mínimo existencial resultaria na permanência do indivíduo às margens do sistema econômico e social. Sobre o assunto, destaca-se os seguintes enunciados da I Jornada CDEA sobre Superendividamento e Proteção do Consumidor UFRGS-UFRJ:

Enunciado 6. Considera-se mínimo existencial, aos efeitos do disposto da Lei 14.181/21, os rendimentos mínimos destinados aos gastos com a subsistência digna do superendividado e de sua família, que lhe permitam prover necessidades vitais e despesas cotidianas, em especial com alimentação, habitação, vestuário, saúde e higiene. Autores: Prof. Dra. Ana Carolina Zancher e Profa. Dr. André Perin Schmidt

Enunciado 7. A noção do mínimo existencial tem origem constitucional no princípio da dignidade da pessoa humana e é autoaplicável na concessão de crédito e na repactuação das dívidas, visando a prevenção e o tratamento do superendividamento do consumidor pessoa natural, por força da Lei 14.181,2021, cabendo a regulamentação prevista na Lei, sob o limite da proibição de retrocesso, esclarecer o mínimo existencial de consumo deve ter relação com ‘o menor valor mensal não tributável a título de imposto de renda’ ou ser feito por faixas de renda, como na França, com um valor fixo ‘vital’ de um salário mínimo ou de 2/3 do salário mínimo, em todos os casos. Profa. Dra. Dr. h.c. Claudia Lima Marques, Prof.

Dr. Fernando Rodrigues Martins, Profa. Dr. Sophia Martini Vial e Profa. Dra. Clarissa Costa de Lima

É de interesse coletivo que o consumidor supere o superendividamento, de forma que é previsto que as conciliações também possam ser feitas por órgãos públicos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (art. 104-C). Assim, poderá ser realizada por PROCONS, pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública, que no Estado do Rio de Janeiro, por exemplo, conta com o Núcleo de Defesa do Consumidor (NUDECOM) para receber casos provenientes de relações consumeristas, inclusive de superendividamento.

3.3 O contexto brasileiro

Segundo pesquisa divulgada pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), realizada pela Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC)²⁸, no mês de maio de 2023, 78,3% das famílias no Brasil estavam endividadas, sendo que 11,8% dessas não terão condições de pagar as dívidas.

Somado a isso, o Banco Central²⁹ realizou um estudo que demonstra o aumento do uso do cartão de crédito. Eram 190,8 milhões de cartões de crédito no Brasil em junho de 2022, o que representava quase o dobro da população economicamente ativa no país (107,4 milhões), de acordo com dados divulgados 2021 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e estatísticas do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB), o que se justifica pela facilidade do acesso ao crédito nessa modalidade e a expansão do mercado com novas empresas, principalmente novas instituições digitais. Ainda no mesmo relatório, com base no Sistema de Informações de Crédito do Banco Central (SCR), foi observado que o número de clientes que possuíam saldo devedor – valor referente ao que falta ser pago de uma dívida na conta bancária e passível ou não de incidir juros - maior que zero cresceu 30,9% entre os anos de 2019 e 2022, chegando no patamar de 84,7 milhões de pessoas.

²⁸Poder 360. Síntese dos resultados (% do total de famílias) ENDIVIDAMENTO E INADIMPLÊNCIA CRESCEM ENTRE CONSUMIDORES DE RENDA MÉDIA. **Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC)**, 05/2023. Disponível em: <<https://static.poder360.com.br/2023/06/peic-endividamento-familias-CNC-maio-2023.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2023.

²⁹Boxe 3 -Perfil de utilização de cartões de crédito no Brasil. **Relatório de Economia Bancária, 2022**. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/boxe_relatorio_de_economia_bancaria/reb2022b3p.pdf>. Acesso em: 01 out. 2023.

Importante destacar que a inadimplência, que é o descumprimento da obrigação de pagar ou seu atraso por período superior a 90 dias, não se confunde com o endividamento, que decorre da existência de dívidas apenas, podendo levar ou não à inadimplência. O endividamento é a mera contração de dívidas, enquanto a inadimplência está associada ao não pagamento dessas.

De acordo com a pesquisa realizada pelo SERASA³⁰, em agosto de 2023, o número de inadimplentes no Brasil era de 71,74 milhões de pessoas, superior ao mesmo período do ano anterior, que era de 67,98 milhões. Em agosto de 2023, a maior parcela das dívidas era proveniente do não pagamento do cartão de crédito (29,29%), mas o que chama atenção também é que parte considerável das dívidas decorrem do não pagamento de despesas básicas, como contas de água, luz e gás (24,47%), o que demonstra o grave comprometimento da renda desses indivíduos por serem despesas relacionadas às necessidades mais vitais.

Diante desse problema, foi criado programa Desenrola Brasil, cujo objetivo é promover a renegociação de dívidas das pessoas que estão inscritas em cadastros de inadimplentes, possibilitando o resgate da dignidade de milhares de consumidores e sua reinserção no mercado econômico.

O Programa Emergencial de Renegociação de Dívidas de Pessoas Físicas Inadimplentes – Desenrola Brasil, foi criado pela MP 1.176/2023 em julho deste ano. O PL 2.685/2022, recentemente sancionado pelo Presidente da República, incorpora o texto da medida provisória e tem duração prevista até 31 de dezembro de 2023. O programa é direcionado para devedores que são pessoas físicas inscritas em cadastro de inadimplentes até 31 de dezembro de 2022 e com registro ativo em 28 de junho de 2023, dividindo-se em duas faixas. Na primeira estariam incluídas as pessoas físicas com dívidas de até R\$5.000,00 que possuem renda mensal igual ou inferior a 2 salários mínimos ou que estejam inscritos no CadÚnico, além de prever a desnegativação de dívidas bancárias de até R\$100,00. Na segunda faixa estão os devedores com renda mensal igual ou inferior a R\$20.000,00, apuradas pelos agentes financeiras, que possuem dívidas exclusivamente bancárias.

³⁰**Mapa de inadimplência e renegociação de dívidas no Brasil da Serasa.** Serasa, 2023. Disponível em: <<https://cdn.builder.io/o/assets%2Fb212bb18f00a40869a6cd42f77cbeefc%2Fff9409a38a114135af16d89734f5b0f?alt=media&token=de5430db-e168-411c-a174-5700f80f8368&apiKey=b212bb18f00a40869a6cd42f77cbeefc>>. Acesso em: 01 out. 2023.

O programa visa auxiliar os inadimplentes a renegociar dívidas e se propõe a ser um caminho também de educação financeira, colocando a dignidade do endividado como ponto de destaque também.

Art. 1º Fica instituído o Programa Emergencial de Renegociação de Dívidas de Pessoas Físicas Inadimplentes – Desenrola Brasil, com o objetivo de incentivar a renegociação de dívidas de natureza privada de pessoas físicas inscritas em cadastros de inadimplentes para reduzir seu endividamento e facilitar a retomada do acesso ao mercado de crédito.

Art. 8º O devedor cujas dívidas forem contempladas no processo competitivo disciplinado pelo art. 15 desta Lei poderá aderir ao Desenrola Brasil – Faixa 1, por meio da plataforma digital a que se refere o inciso II do caput do art. 12 desta Lei, e terá a possibilidade de acessar curso de educação financeira e de escolher as dívidas que serão renegociadas, o agente financeiro da operação de crédito e a forma de parcelamento, assegurada ao devedor a opção de quitar os seus débitos à vista e com recursos próprios.

Art. 27. As instituições criadas por lei própria ou autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil e outras instituições que ofereçam crédito deverão adotar medidas de educação financeira direcionadas aos seus consumidores para prevenção ao inadimplemento de operações e ao superendividamento de pessoas físicas.

De igual modo, o governo federal criou o programa “Renegocia!”, de iniciativa da Secretaria Nacional do Consumidor (Secaon) e do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), que promoveu mutirões de renegociação de dívidas e de prevenção do superendividamento durante o período de 24 de julho a 11 de agosto de 2023, sendo realizado por mais de 800 Procons municipais e estaduais no país. O programa possui como público-alvo não apenas inadimplentes, mas principalmente os superendividados, além de contar com acompanhamento e monitoramento de órgãos de defesa do consumidor, diferentemente do programa “Desenrola”. Fora isso, não possui limite de renda para a participação ou do valor da dívida, nem a sua natureza, permitindo a renegociação de contas como a de água, luz e varejo, por exemplo.

Essas medidas promovidas pelo governo federal se mostram ainda mais importantes quando analisadas as estatísticas econômicas que apontam o crescente e alarmante endividamento e inadimplemento no Brasil, que como consequência provoca um acréscimo de casos de superendividamento. O país também enfrenta um aumento do empobrecimento se comparado aos últimos 10 anos, com aumento das classes D e E, que agora abriga mais da

metade da população brasileira, que compõe a base social do país com um rendimento mensal de até R\$ 2.800,00, segundo levantamento realizado em 2022 pela consultoria Tendências³¹.

Dessa forma, o que se observa é que a renda do brasileiro diminuiu, houve aumento no consumo de crédito, aumento de dívidas e, como resultado, uma maior vulnerabilidade socioeconômica da população como um todo, mas principalmente do consumidor, restando evidente que diante desse cenário seja imprescindível a sua proteção efetiva.

O cerne da questão reside no fato de que para as medidas econômicas recentes que visam tratar ou prevenir o endividamento e o superendividamento alcancem o máximo de efetividade e de fato recuperarem a estima pessoal e a saúde financeira dos sujeitos, assim como reinsira-o no mercado de consumo, é imprescindível que se defina coerentemente o que é mínimo existencial.

O superendividamento se associa com a impossibilidade do endividado de adimplir com as dívidas sem que isso interfira no mínimo existencial, mas se a definição de mínimo existencial contemplar um valor nominal insuficiente que não é capaz nem ao menos de cobrir o mínimo vital, como o definido pelo Decreto 11.150/22, posteriormente atualizado pelo Decreto 11.567/23, incorre no risco das medidas propostas apenas mascararem a realidade, pois dentro do contexto social, econômico, pessoal e familiar dos indivíduos, ainda não haveria acesso às condições mínimas de existência digna.

³¹ G1. Brasil empobrece em 10 anos e tem mais da metade dos domicílios nas classes D e E. 23 jan. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/01/23/brasil-empobrece-em-10-anos-e-tem-mais-da-metade-dos-domiciliros-nas-classes-d-e-e.ghtml>. Acesso em: 03 out. 2023

CONCLUSÃO

O superendividamento é fruto da sociedade de consumo e é um fenômeno presente em diversos países do mundo, mas que pode ter maior incidência em momentos de crise econômica ou de empobrecimento da população.

As suas causas podem variar, o superendividamento pode ser oriundo de falta de planejamento financeiro, descontrole econômico, busca incessante por status e validação social, elementos marcantes nessas sociedades de consumos e que caracterizam o superendividamento ativo, aquele que em teoria poderia ser evitado por educação financeira e desestímulo à cultura consumista.

A criticidade do superendividamento está na sua definição que comporta o conceito de mínimo existencial, princípio implícito no ordenamento jurídico que compõe o pilar do princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, III, CF/88), além de ser base para o cumprimento dos objetivos fundamentais do país, com principal destaque para o desenvolvimento nacional, erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais, expostos no art. 3º da Carta Magna.

O mínimo existencial, por sua vez, não comporta uma definição sólida e imutável, visto que a ideia do valor mínimo necessário para o indivíduo viver de forma digna está sujeito às variações na economia local e global. Nesse sentido, o Decreto 11.150/22, que possui o intuito de disciplinar a matéria, foi objeto de muita polêmica ao definir que o mínimo existencial, quantia que se comprometida constituiria o superendividamento, seria correspondente a 25% do salário mínimo da época (R\$303,00) e que não seria atualizado conforme o reajuste do salário mínimo. As ADPFs 1005 e 1006 foram então ajuizadas visando o reconhecimento da inconstitucionalidade do decreto por evidente violação ao preceito da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial, mas também por não observar os preceitos fundamentais da legalidade, dos deveres de proteção ao consumidor, de acesso à ordem jurídica justa e da separação dos poderes. Posteriormente foi editado o Decreto 11.567/23 que resolveu parte da problemática, revogando o art. 3º, §2º do Decreto 11.150/22 que dispunha que o reajustamento anual do salário mínimo não implica a atualização do valor referente ao mínimo existencial, o qual também foi alterado para R\$600,00, quantia inferior a meio salário mínimo e que continua carente de fundamento

lógico ou científico, sendo apenas um valor ajustado de maneira arbitrária sem compromisso com a realidade.

O que observa, no entanto, é que no âmbito judicial, mais especificamente no STJ, há o entendimento de que o mínimo existencial se referia à quantia de 70% do rendimento líquido do devedor, o que era fundamentado pela Lei 10.820/03, que dispõe sobre desconto de prestação em folha de pagamento. Com atualizações seguintes da lei, a porcentagem foi alterada para 60%, podendo ser de 55% para titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social e de 65% para titulares do benefício de prestação continuada, que recebem uma quantia de um salário mínimo. Comparativamente, a lei apresenta para aqueles que recebem um salário mínimo proteção superior à oferecida pelo Decreto 11.567/23, que define o mínimo existencial como valor inferior à metade do salário mínimo atual.

Uma definição mais coerente e fundamentada do mínimo existencial com a realidade fática brasileira é essencial para que as políticas públicas que visem retirar esses indivíduos do superendividamento cumpram com seu objetivo final, promovendo inclusão social, retorno à participação no mercado de consumo e resgate da autoestima, assim como obviamente garantir a proteção do mínimo para a existência de uma vida digna, a qual está sujeita a variações de acordo com cada contexto social, econômico, pessoal e familiar.

REFERÊNCIAS

ASSUNÇÃO DE FARIA, Thaíssa. **O Direito do Consumidor como matéria de ordem pública e interesse social.** Conjur, 2021. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-out-07/faria-direito-consumidor-materia-ordem-publica/>>. Acesso em: 4 out. 2023.

BARBOSA, Lucélia de Oliveira. **MEDIAÇÃO RESTAURATIVA NA LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO: RECUPERAÇÃO FINANCEIRA DO SUPERENDIVIDADO.** 2023. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa. São Paulo, 2023. Disponível em: https://repositorio.idp.edu.br/bitstream/123456789/4703/1/Disserta%cc3%a7%cc3%a3o_LUC%cc3%89LIA%20DE%20OLIVEIRA%20BARBOSA_Mestrado_2023.pdf. Acesso em: 30 set. 2023.

BARROS PETTERSON DA COSTA, Ruth. **A Efetividade Do Mínimo Existencial à Luz Da Constituição Federal De 1988.** Belo Horizonte: Editora Dialética, 2021.

BENJAMIM, Antônio Herman; MARQUES, Cláudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de; VIAL, Sophia Martini. **Comentários à lei 14.181/2021: a atualização do CDC em matéria de superendividamento.** São Paulo: Revista dos Tribunais, Thomson Reuters Brasil. 2022.

Boxe 3 -Perfil de utilização de cartões de crédito no Brasil. **Relatório de Economia Bancária,** 2022. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/boxe_relatorio_de_economia_bancaria/reb2022_b3p.pdf>. Acesso em: 01 out. 2023.

BRASIL.CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 5 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 30 set. 2023.

BRASIL. Decreto 11.150, de 26 de julho de 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11150.htm. Acesso em: 30 set. 2023.

BRASIL. **Decreto 11.567, de 19 de junho de 2023.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11567.htm. Acesso em: 30 set. 2023.

BRASIL. **Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 30 set. 2023.

BRASIL. **Lei 10.820, de 17 de dezembro de 2003.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.820.htm. Acesso em: 30 set. 2023.

BRASIL. **Lei 14.181, de 1 de julho de 2021.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14181.htm. Acesso em: 30 set. 2023.

BRASIL. **MENSAGEM Nº 314/2021.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2019-2022/2021/Msg/VEP/VEP-314.htm. Acesso em: 01 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **PETIÇÃO INICIAL DA ADPF 1005**, de 25 de agosto de 2022. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpib/jsp/consultarprocessoelectronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6468508>. Acesso em: 1 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **PETIÇÃO INICIAL DA ADPF 1006**, de 26 de agosto de 2022. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpib/jsp/consultarprocessoelectronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6468597>. Acesso em: 1 out. 2023.

BRASIL. **Projeto de Lei 2.685**, de 27 de outubro de 2022. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9453771&ts=1696382908848&disposition=inline&_gl=1*1ipbdg5*_ga*MjEyODU4MjU0My4xNjkzMDC0OTAy*_ga_CW3ZH25XMK*MTY5NjM5MzE3OC4xNi4xLjE2OTYzOTMxODQuMC4wLjA. Acesso em: 01 out. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3^a Turma). **AgRg no REsp AgRg no REsp 1206956 / RS.** Relator: Min. PAULO DE TARSO SANSEVERINO, de 18 de outubro de 2012.

Disponível em:
https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201001516689&dt_publicacao=22/10/2012. Acesso em: 1 out. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3^a Turma). **REsp 1584501/SP**. Relator: Min. PAULO DE TARSO SANSEVERINO, de 06 de outubro de 2016. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201502528702&dt_publicacao=13/10/2016. Acesso em: 1 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **MC na ADI 7223**. Relator: Min. NUNES MARQUES, de 25 de outubro de 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15354445094&ext=.pdf>. Acesso em: 1 out. 2023.

CESAR ALMEIDA, Júlio. **A história do direito do consumidor no Brasil**. Jusbrasil, 2016. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-historia-do-direito-do-consumidor-no-brasil/464928575>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

DE ÁVILA, Marília; SAMPAIO, Silva. **Superendividamento e Consumo Responsável de Crédito** - Ebook. Brasília: TJDFT, 2018. cap. 2, p. 44-63.

Desenrola Brasil. Disponível em: <<https://www.gov.br/fazenda/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/desenrola-brasil>>. Acesso em: 4 out. 2023.

DIEESE - análise cesta básica - Salário mínimo nominal e necessário - agosto/2020. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>>. Acesso em: 30 set. 2023.

DIEESE - Cesta Básica Nacional - Sistema de Consulta. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/cesta/>>. Acesso em: 30 set. 2023.

Estadão Conteúdo. **Apesar da competição maior, mercado de cartões segue dominado por grandes bancos, mostra BC**. Revista PEGN, 2023. Disponível em: <<https://revistapegn.globo.com/economia/noticia/2023/05/apesar-da-competicao-maior->>

mercado-de-cartoes-segue-dominado-por-grandes-bancos-mostra-bc.ghtml>. Acesso em: 4 out. 2023.

FEBRABAN. Documento correlato de boas práticas de operações de empréstimo pessoal e cartão de crédito com pagamento mediante consignação. 2020. Disponível em: <http://portalabbc.org.br/images/content/Documento%20Correlato%20VF%2030_06_2020.pdf>. Acesso em: 4 out. 2023.

FERNANDES, Ricardo Vieira de Carvalho; BICALHO, Guilherme Pereira Dolabella. Do positivismo ao pós-positivismo jurídico: O atual paradigma jusfilosófico constitucional. Revista de informação legislativa, v. 48, n. 189, p. 105-131, 2011. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242864/000910796.pdf>>. Acesso em: 01 set. 2023.

FERREIRA, Hugo Chaves B.; LIMA, João Policarpo R. A insustentável leveza do ter: crédito e consumismo no Brasil. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, 2014. Disponível em: <https://revistasep.org.br/index.php/SEP/article/view/55>. Acesso em: 15 jun. 2023.

FRADE, Catarina; MAGALHÃES, Sara. Superendividamento, a outra face do crédito. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (coord.). **Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e crédito.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 23-43.

FURTADO, Celso. **Criatividade e dependência na civilização industrial.** São Paulo: Círculo do Livro, 1978.

GILNEY BEZERRA DE CARVALHO FERREIRA, Francisco. **A evolução da teoria constitucional e as perspectivas para o constitucionalismo do futuro.** Jus, 2013. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/26028/a-evolucao-da-teoria-constitucional-e-as-perspectivas-para-o-constitucionalismo-do-futuro>. Acesso em: 20 jun. 2023.

GONÇALVES, C. R.; PEREIRA, P. S. V. **SUPERENDIVIDAMENTO E DIREITOS FUNDAMENTAIS: Lei nº 14.181/2021 e o direito ao mínimo existencial.** Revista de

Direito, Globalização e Responsabilidade nas Relações de Consumo, v. 7, n. 2, p. 61–83.
Acesso em: 30 set. 2022.

G1. Brasil empobrece em 10 anos e tem mais da metade dos domicílios nas classes D e E.
23 jan. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/01/23/brasil-empobrece-em-10-anos-e-tem-mais-da-metade-dos-domiciliros-nas-classes-d-e-e.ghtml>.
Acesso em: 03 out. 2023.

G1. Veja o que muda para cada faixa salarial após a nova isenção do IR, aprovada pelo Congresso. 24 ago. 2023. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/imposto-de-renda/noticia/2023/08/24/veja-o-que-muda-para-cada-faixa-salarial-apos-a-nova-isencao-do-ir-aprovada-pelo-congresso.ghtml>>. Acesso em: 17 set. 2023.

HUGO DO AMARAL FERREIRA, Vitor. Decreto 11.150/2022 e a miserabilidade no mínimo existencial. [S. l.]: Conjur, 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-out-19/garantias-consumo-decreto-111502022-miserabilidade-minimo-existencial/>. Acesso em: 25 jun. 2022.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Indicador Ipea aponta aumento da inflação para todas as faixas de renda em fevereiro. GOVBR, 2023. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/13624-indicador-ipea-aponta-aumento-da-inflacao-para-todas-as-faixas-de-renda-em-fevereiro>. Acesso em: 20 jun. 2023.

ISMAIL FILHO, Salomão. Mínimo existencial: um conceito dinâmico em prol da dignidade humana. Conjur, 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-dez-05/mp-debate-minimo-existencial-conceito-dinamico-prol-dignidade-humana/>. Acesso em: 17 set. 2023.

JOELSONS, Marcela; MUNHOZ, Nathália. A Lei do Superendividamento e o conceito de mínimo existencial. Conjur, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-out-20/opiniao-lei-superendividamento-conceito-minimo-existencial>. Acesso em: 2 jun. 2023.

KAGEYAMA, ANDRÉ. **Direito do Consumidor: Histórico do CDC, princípios e atuação.** Aurum, 2020. Disponível em: <https://www.aurum.com.br/blog/direito-do-consumidor/>. Acesso em: 20 jun. 2023.

KILBORN, Jason J. Comportamentos econômicos, superendividamento; estudo comparativo da insolvência do consumidor: buscando as causas e avaliando soluções. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (coord.). **Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e crédito.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 66-104.

LEWGOY, Júlia. **Após dois anos de histórica lei, superendividamento salta e especialistas procuram soluções.** Valor Investe, 2023. Disponível em: <<https://valorinveste.globo.com/produtos/credito/noticia/2023/07/19/apos-dois-anos-de-lei-historica-superendividamento-da-salto-no-brasil-e-especialistas-procuram-solucoes.shtml>>. Acesso em 04 out. 2023.

MARIS FERNANDES PEREIRA, Stela. **Entenda o que é taxa de inadimplência e como ela afeta a economia.** Politize!, 2023. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/taxa-de-inadimplencia/>>. Acesso em: 4 out. 2023.

MARTINS, Fernando Rodrigues; LIMA, Clarissa Costa de; MARTINS, Guilherme Magalhães; VIAL, Sophia Martini; MARQUES, Claudia Lima. **Nota técnica do Brasilcon sobre a manutenção dos vetos da Lei 14.181/2021.** Revista de Direito do Consumidor. vol. 138. Ano 30. p. 417-419. São Paulo: Ed. RT, nov./dez. 2021.

MARTINS, Fernando Rodrigues; MARTINS, Guilherme Magalhães; VIAL, Sophia Martini. **Os vetos parciais sobre a Lei 14.181/21 e a promoção suficiente dos superendividados: uma ode às quatro culturas desperdiçadas do Direito do Consumidor.** Revista de Direito do Consumidor. vol. 138. ano 30. p. 17-47. São Paulo: Ed. RT, nov./dez. 2021. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/350922/os-vetos-parciais-sobre-a-lei-14-181-21>. Acesso em: 17 ago. 2023.

MARTINS, Lucas Rafael. **O SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR DE CRÉDITO: UM ESTUDO DOS FATORES DESENCADEADORES DO ENDIVIDAMENTO CRÔNICO E ANÁLISE DOS PRINCIPAIS MODELOS DE**

RECUPERAÇÃO E DO PL 283/2012. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Direito). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/11050/1/LRMartins.pdf>. Acesso em : 20 set. 2023.

MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (coord.). **Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e crédito.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

MARQUES, Cláudia Lima. Breve introdução à Lei 14.181/2021 e a nova noção de superendividamento do consumidor. In: BENJAMIM, Antônio Herman; MARQUES, Cláudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de; VIAL, Sophia Martini. **Comentários à lei 14.181/2021: a atualização do CDC em matéria de superendividamento.** São Paulo: Revista dos Tribunais, Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 27–88.

MORAES, Ricardo Quartim de. **A evolução histórica do Estado Liberal ao Estado Democrático de Direito e sua relação com o constitucionalismo dirigente.** Revista de informação legislativa, v. 51, n. 204. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/509938/001032358.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 01 set. 2023.

NICODEMOS, Renata. **Controversa jornada do mínimo existencial e a Lei do Superendividamento.** Conjur, 2023. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2023-set-22/renata-nicodemos-controversa-jornada-minimo-existencial>>. Acesso em: 30 set. 2023.

NIDH. **NEOCONSTITUCIONALISMO.** Rio de Janeiro: NIDH UFRJ, 2018. Disponível em: <https://nidh.com.br/wp-content/uploads/2018/08/Aula-4-neoconstitucionalismo3.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2023.

OAB. **Pleno aprova ajuizamento de ADPF contra Decreto que estabelece “mínimo existencial”.** OAB, 2023. Disponível em: <https://www.oab.org.br/noticia/60804/pleno-aprova-ajuizamento-de-adpf-contra-decreto-que-estabelece-minimo>. Acesso em: 25 jun. 2023.

OBSERVATÓRIO DO ENDIVIDAMENTO DOS CONSUMIDORES. Endividamento e sobreendividamento das famílias: conceitos e estatísticas para a sua avaliação. Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, 2002. Disponível em:

<https://oec.ces.uc.pt/biblioteca/pdf/pdf_estudos_realizados/estudo_parte2%20cap_1.pdf>. Acesso em: 04 out. 2023.

PEDRON, Q. FLÁVIO; CAFFARATE, M. VIVIANTE. Evolução histórica do Direito do Consumidor. Jus, 2000. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/687/evolucao-historica-do-direito-do-consumidor>. Acesso em: 25 jun. 2023.

PERIN SCHMIDT NETO, André. Superendividamento do consumidor: conceito, pressupostos e classificação. **Revista da SJRJ**, p. 167-184, 4 dez. 2009. Disponível em: <https://www.jfrj.jus.br/sites/default/files/revista-sjrj/arquivo/36-153-1-pb.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2023.

Poder 360. Síntese dos resultados (% do total de famílias) ENDIVIDAMENTO E INADIMPLÊNCIA CRESCEM ENTRE CONSUMIDORES DE RENDA MÉDIA. **Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC)**, 05/2023. Disponível em: <<https://static.poder360.com.br/2023/06/peic-endividamento-familias-CNC-maio-2023.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2023.

PRUX, O. I. **Os 25 anos do código de proteção e defesa do consumidor, sua história e as novas perspectivas para o século XXI.** Revista de Direito do Consumidor, 2018. Disponível em: <https://revistadereitodoconsumidor.emnuvens.com.br/rdc/article/view/599/529>. Acesso em: 22 mar. 2023.

Serasa. **Mapa de inadimplência e renegociação de dívidas no Brasil da Serasa.** Serasa, 2023. Disponível em: <<https://cdn.builder.io/o/assets%2Fb212bb18f00a40869a6cd42f77cbeefc%2Fff9409a38a114135afd16d89734f5b0f?alt=media&token=de5430db-e168-411c-a174-5700f80f8368&apiKey=b212bb18f00a40869a6cd42f77cbeefc>>. Acesso em: 01 out. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. **RESERVA DO POSSÍVEL, MÍNIMO EXISTENCIAL E DIREITO À SAÚDE: ALGUMAS APROXIMAÇÕES.** Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça, 2007. Disponível em: <https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/590/73>. Acesso em: 17 set. 2023

SARMENTO, Daniel. **O mínimo existencial.** Revista de Direito da Cidade, vol. 08, nº 4. ISSN 2317-7721 p. 1644- 1689, 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/viewFile/26034/19156>. Acesso em: 17 set. 2023.

SUZART, Joseane. **Lei 14.181/21 protege superendividados de boa-fé e veda ilícitos do setor financeiro.** Conjur, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jan-03/direito-civil-atual-lei-1418121-protege-superendividados-boa-fe-veda-ilicitos-setor-financeiro>. Acesso em: 04 jun. 2023.

SOUZA, P. F. DE; FURLAN, R. **A questão do sujeito em Foucault.** Psicologia USP, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pusp/a/4kkKdt5mwfDcGJXtjZZ4jRF/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 jun. 2023.

UNICEF. **Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948** Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 01 jul. 2023.

WODTKE, Guilherme Domingos Gonçalves. **O SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR: AS POSSÍVEIS PREVISÕES LEGAIS PARA SEU TRAMENTO.** Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Direito). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2014. Disponível em: https://www.pucrs.br/direito/wp-content/uploads/sites/11/2018/09/guilherme_wodtke_2014_2.pdf. Acesso em: 24 set. 2023.