

A garantia do mínimo existencial e a efetividade do procedimento de repactuação de dívidas na Lei do Superendividamento (Lei n.º 14.181/2021)

Heitor Menezes Souza Cunha¹

RESUMO

O crescente incentivo do consumo desenfreado e da vida de ostentação nas redes sociais deu margem para um novo mercado aquecer: o mercado da oferta de crédito. Este crédito tem sido, muitas das vezes, ofertado de maneira irresponsável, nem sempre sendo explicado ao consumidor os valores e as taxas com as quais se está concordando. Dito isso, nota-se um crescente endividamento da população brasileira, onde as dívidas são problemas para 4 em cada 10 pessoas.

Diante deste novo cenário e devido à situação de risco social pela qual várias pessoas se encontram, uma nova lei surge no Brasil, a Lei n.º 14.181/2021, que define e dispõe sobre o superendividamento e a repactuação de dívidas, alterando o Código de Defesa do Consumidor, sempre prezando pela garantia do mínimo existencial como cláusula de proteção da dignidade do consumidor.

Este trabalho tem como objetivo elucidar sobre o que foi exposto e fazer uma análise final pós a implantação da Lei n.º 14.181/2021, a fim de atrair atenção ao tema e apontar direitos dos consumidores, verificando se a aplicação da Lei consegue garantir a dignidade ao consumidor esperada durante sua edição

Palavras-chave: Superendividamento; Direito do Consumidor; Mínimo Existencial; Repactuação de Dívidas.

¹ CUNHA, Heitor Menezes Souza. A garantia do mínimo existencial e a efetividade do procedimento de repactuação de dívidas na Lei do Superendividamento (Lei n.º 14.181/2021). 2025. 25 f. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal de Uberlândia, Graduação em Direito.

1. INTRODUÇÃO

Vivemos em uma sociedade cada vez mais marcada pelo consumo, seja ele de bens ou serviços. As propagandas que estimulam o consumo, que antes eram pontuais quando nos expúnhamos à *outdoors*, lojas ou vendedores, hoje estão presente nos lares da maioria dos brasileiros através, principalmente, da *internet*. Uma pesquisa realizada pelo IBGE² em 2023 indica que 72,5 milhões de domicílios possuem acesso à *internet*, o que representa um percentual de 92,5% da população brasileira.

O consumo é amplamente estimulado em redes sociais, onde pessoas publicam um estilo de vida, muitas das vezes, inacessível a maior parte da população. É comum ostentarem carros, viagens, cuidados com beleza e saúde que uma pequena parcela do povo brasileiro tem acesso. Em matéria publicada pela revista *Forbes*³, tem-se que o Brasil é o terceiro maior consumidor de redes sociais do mundo, ficando em primeiro colocado na América Latina. Isso demonstra o quanto a sociedade brasileira está exposta às propagandas e incentivo ao consumo.

Aliado às medidas que incentivam o consumo em nossa sociedade, de igual modo existe um mercado tão pujante quanto: o mercado de oferta de crédito. É comum recebermos ofertas de crédito por telefonemas, através de propagandas em redes sociais, televisão, redes sociais e até mesmo quando oferecem cartões de crédito vinculados a determinada loja ou supermercado. Na maioria das vezes, a contratação do crédito é extremamente facilitada, bastando dizer sim ao telefonema da vendedora ou apenas fornecendo o aceite através de aplicativos bancários, sem a necessidade de se deslocar até alguma agência. Associado a isso, ainda se faz necessário pontuar que o crédito no Brasil custa caro. A taxa Selic, que é a taxa básica de juros da economia brasileira, se encontra em agosto de 2025 no patamar de 15,00% ao ano⁴. Em pesquisa divulgada pelo Banco Central do Brasil, foi identificado que em junho de 2025, a taxa média de juros para a pessoa física era de 58,3% ao ano⁵, ou seja, em média,

2 INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Internet foi acessada em 72,5 milhões de domicílios do país em 2023. Agência de Notícias, 16 ago. 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41024-internet-foi-acessada-em-72-5-milhoes-de-domicilios-do-pais-em-2023>. Acesso em: 14 ago. 2025.

3 MANHÃES, Letícia. Brasil é o terceiro país que mais consome redes sociais em todo o mundo. Forbes Brasil, 31 mar. 2023. Forbes Tech. Disponível em: <https://forbes.com.br/forbes-tech/2023/03/brasil-e-o-terceiro-pais-que-mais-consome-redes-sociais-em-todo-o-mundo/>. Acesso em: 14 ago. 2025.

4 BANCO CENTRAL DO BRASIL. Taxa Selic. Brasília, DF. 2025. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/controleinflacao/taxaselic>. Acesso em: 14 ago. 2025.

5 BANCO CENTRAL DO BRASIL. Estatísticas monetárias e de crédito. [Brasília, DF], 2025. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estatisticas/estatisticasmonetariascredito>. Acesso em: 14 ago. 2025.

ao comprar um bem no valor de R\$ 100,00, será necessário pagar, ao final de um ano, o expressivo valor de R\$ 158,30.

A combinação de oferta facilitada de crédito, taxa de juros alta e desejo pelo consumo culminou em uma realidade de endividamento da população brasileira. Em dado apurado pela Confederação Nacional de Dirigentes Lojista (CNDL) e pelo SPC Brasil (Serviço de Proteção ao Crédito)⁶ estima-se que 71,37 milhões de brasileiros estão inadimplentes, o que representa 42,91% da população adulta do Brasil, e demonstra que, as dívidas são um problema para pelo menos 4 a cada 10 brasileiros.

Além dos impactos relacionados ao consumo, em estudo produzido pelo Instituto *Opinion Box* em parceria com SERASA, foi possível identificar impactos comportamentais dos devedores, conforme apurado:

83% dos endividados têm dificuldade para dormir por conta das dívidas; 78% têm surtos de pensamentos negativos devido aos débitos vencidos; 74% afirmam ter dificuldade de concentração para realizar tarefas diárias; 62% dos entrevistados sentiram impacto no relacionamento conjugal; 61% viveram ou vivem sensação de “crise e ansiedade” ao pensar na dívida; 53% dos pesquisados revelam sentir “muita tristeza” e “medo do futuro”; 51% dos entrevistados têm vergonha da condição de endividado; 33% não se sentem mais confiantes em cuidar de suas próprias finanças; 31% pararam de frequentar reuniões familiares.⁷

Há casos em que o endividamento se demonstra ainda mais acentuado, quando as dívidas mensais superam a renda mensal do indivíduo, implicando numa dificuldade ainda maior de realizar os pagamentos da dívida e ainda o colocam numa situação de risco para a manutenção das necessidades mais básicas como alimentação e saúde.

Diante desse cenário de agravamento de dívidas em que o indivíduo se via numa situação de risco social, a Lei n.º 14.181/2021, em seu artigo 54-A, §1º, trouxe a definição de superendividamento: “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.”⁸

6 CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE DIRIGENTES LOJISTAS (CNDL); SERVIÇO DE PROTEÇÃO AO CRÉDITO (SPC BRASIL). Inadimplência de pessoas físicas no Brasil acelera e atinge 71,37 milhões de devedores em julho, aponta CNDL/SPC Brasil. CNDL, 14 ago. 2025. Disponível em: <https://site.cndl.org.br/inadimplencia-de-pessoas-fisicas-no-brasil-acelera-e-atinge-7137-milhoes-de-devedores-em-julho-aponta-cndlspc-brasil/>. Acesso em: 15 ago. 2025.

7 SERASA. Pesquisa de Endividamento 2022. São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.serasa.com.br/imprensa/pesquisa-de-endividamento-2022/>. Acesso em: 17 ago. 2025.

8 BRASIL. Lei nº 14.181, de 1º de julho de 2021. Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento.

Exposto isso, este trabalho terá como objetivo a exposição de elementos da Lei do Superendividamento, bem como sua origem, e uma análise do conceito de mínimo existencial na referida Lei e seus desdobramentos, com uma visão doutrinária e crítica quanto à sua definição e aplicação, juntamente a uma abordagem sobre os procedimentos de repactuação de dívidas, buscando entender se o consumidor encontra-se realmente protegido perante a nova normativa e sua eficácia.

2. LEI N.º 14.181/2021 – LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO

Num contexto em que grande parte da população brasileira se encontrava endividada, houve-se a necessidade de uma resposta legislativa para enfrentar o problema, assim, surge a Lei n.º 14.181/2021, conhecida como Lei do Superendividamento. A expressão superendividamento deriva da junção das palavras “super” e “endividamento”, o que de plano nos leva a imaginar que se trata apenas de um contexto em que se tem muitas dívidas, ou que se trata de um quantitativo expressivo em termos de valores, porém, a expressão vai além e serve, principalmente, para distinguir as pessoas que possuem dívidas daquelas que já não possuem capacidade de pagá-las por já terem superado a capacidade de pagamento do devedor. Prof. Bruno Miragem em seu livro Curso de Direito do Consumidor traz uma representação do que é o superendividamento:

É decisiva para a interpretação e aplicação das normas relativas à prevenção e tratamento do superendividamento a própria definição jurídica do conceito. Nesse sentido, destaque-se que a introdução do conceito de superendividamento por via doutrinária no Brasil, a partir no princípio deste século, e sustentado na experiência de outros sistemas jurídicos, fez com que certa noção cultural fosse afirmada antes de uma definição legal estrita. Por superendividamento entenda-se a incapacidade do consumidor de pagamento de suas dívidas exigíveis, em face de des controle financeiro decorrente de abuso de crédito ou situações imprevistas em sua vida pessoal. Trata-se de realidade social e econômica de destaque no sistema econômico contemporâneo, que vem crescentemente desafiando soluções a serem construídas pelo direito do consumidor.⁹

Embora aprovada no ano de 2021, a Lei foi objeto de estudo e debate por vários anos no meio jurídico e no âmbito legislativo. O projeto foi inicialmente elaborado por uma comissão de renomados juristas, com destaque à professora Cláudia Lima Marques, e que

Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 2 jul. 2021. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114181.htm. Acesso em: 17 ago. 2025.

9 MIRAGEM, Bruno. Curso de Direito do Consumidor - 9ª Edição 2024. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. E-book. p.768. ISBN 9786559648856. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559648856/>. Acesso em: 23 ago. 2025.

surge como Projeto de Lei do Senado (PLS) n.º 283/2012, de autoria do então senador José Sarney de Araújo Costa¹⁰.

A Lei do Superendividamento trouxe conceitos importantes para nosso ordenamento jurídico, como a imposição legislativa do regramento para crédito responsável, conforme consta do art. 6º, inciso XI, do Código de Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078/90): “a garantia de práticas de crédito responsável, de educação financeira e de prevenção e tratamento de situações de superendividamento, preservado o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, por meio da revisão e da repactuação da dívida, entre outras medidas;”¹¹.

Claudia Lima Marques, Clarissa Costa de Lima e Sophia Vial trazem em artigo publicado um panorama que aborda brevemente problemática de como o crédito era ofertado de maneira irresponsável até a edição da Lei:

É preciso mudar da cultura da dívida e da exclusão dos consumidores, de ganhar com o crédito concedido de forma irresponsável a pessoas que sequer podem o pagar, de não entregar cópia do contrato, de publicidades enganosas, sobre crédito fácil e publicidades abusivas sobre o crédito com teóricos juros zero, para a cultura do pagamento, com melhor informação, com avaliação da possibilidade de pagamento dos consumidores e responsabilização dos intermediários e agentes bancários, com maior boa-fé e lealdade no mercado de crédito brasileiro.

O Anteprojeto da Comissão de Juristas do Senado Federal (depois PLS 283,2012 e hoje PL 3515,2015 da Câmara de Deputados) para a Atualização do Código de Defesa do Consumidor (CDC) introduziu no direito brasileiro a figura do combate ao “assédio de consumo”, nominando assim estratégias constrangedoras de *marketing* muito agressivas, que pressionam os consumidores e o marketing focado em grupos de pessoas ou visando (*targeting*) grupos de consumidores, muitas vezes os mais vulneráveis do mercado, como os idosos e aposentados em casos de créditos; as crianças; os analfabetos e alfabetos funcionais; pessoas com deficiências; doentes.¹²

Fica clara a necessidade do legislador impor limites e o devido regramento na oferta de crédito, sendo fundamental a mudança na abordagem na venda do crédito. Com a Lei do

10 SENADO FEDERAL. Marco regulatório do superendividamento volta ao Senado. Agência Senado, 12 maio 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/05/12/marco-regulatorio-do-superendividamento-volta-ao-senado>. Acesso em: 17 ago. 2025.

11 BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 12 set. 1990. Edição extra. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm. Acesso em: 17 ago. 2025.

12 MARQUES, Claudia Lima; de LIMA, Clarissa Costa; VIAL, Sophia. Superendividamento dos consumidores no pós-pandemia e a necessária atualização do Código de Defesa do Consumidor. Direito do Consumidor: reflexões quanto aos impactos da pandemia de Covid-19– Volume 1. São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, 2020. p. 110. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Direito-do-Consumidor=reflexoes_v.1.pdf#page=108. Acesso em: 17 ago. 2025.

Superendividamento, surge a necessidade de os bancos e financeiras serem mais transparentes sobre taxas e as consequências geradas com a compra de um crédito.

2.1. Da Repactuação de Dívidas

Com a promulgação da Lei do Superendividamento, passa a constar em nosso ordenamento jurídico a possibilidade da repactuação das dívidas, que inclui no Código de Defesa do Consumidor o artigo 104-A, que versa, principalmente, sobre a possibilidade de a pessoa física buscar a via judicial para a repactuação de suas dívidas, conforme *caput*:

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.¹³

Insta observar que o dispositivo mencionado privilegia a solução conciliatória, mesmo na via judicial, por ser mais célere e desburocratizada. Porém, há ainda a possibilidade de não ocorrer a conciliação com um ou mais credores, caso em que o juiz instaurará o devido processo por superendividamento, conforme preceitua o artigo 104-B, *caput*, da mesma Lei:

Se não houver êxito na conciliação em relação a quaisquer credores, o juiz, a pedido do consumidor, instaurará processo por superendividamento para revisão e integração dos contratos e repactuação das dívidas remanescentes mediante plano judicial compulsório e procederá à citação de todos os credores cujos créditos não tenham integrado o acordo porventura celebrado.¹⁴

O legislador ainda previu outra possibilidade de a pessoa natural buscar a repactuação da dívida senão na via judicial ao delimitar que órgãos públicos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor possuem competência concorrente e facultativa para realizar a fase conciliatória da repactuação das dívidas, conforme o artigo 104-C, *caput*:

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.¹⁵

13 BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Código de Defesa do Consumidor.

14 *Ibidem*.

15 *Ibidem*.

Importante destacar que o Ministério da Justiça e Segurança Pública elucida que faz parte do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) os Procons (Programa de Proteção e Defesa do Consumidor), Ministério Público, Defensoria Pública, Delegacias de Defesa do Consumidor, Juizados Especiais Cíveis e Organizações Cíveis de defesa do consumidor.¹⁶

3. DO MÍNIMO EXISTENCIAL COMO CLÁUSULA DE PROTEÇÃO DA DIGNIDADE DO CONSUMIDOR

A Lei do Superendividamento ainda trouxe um conceito muito importante quando da análise do caso concreto do endividamento da pessoa natural, qual seja, a figura do mínimo existencial. Claudia Lima Marques, Clarissa Costa de Lima e Sophia Vial elucidam que a noção do que é mínimo existencial foi criada na França e está diretamente relacionada à dignidade da pessoa humana.¹⁷

Este conceito também advém de um fundamento constitucional, que, por sua vez, deriva diretamente do princípio da dignidade da pessoa humana, conforme consta do art. 1º, III, da Constituição Federal:

A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

III - a dignidade da pessoa humana;¹⁸

Ante a necessidade de demonstrar a relação entre o conceito de dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial, torna-se imprescindível aprofundarmos um pouco mais no que seria o princípio da dignidade da pessoa humana. Dr. Uadi Lammêgo Bulos traz em sua obra uma visão ampla sobre como e porquê este princípio está inserido em nossa constituição e o bem jurídico que se espera proteger:

Princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) — este vetor agrega em torno de si a unanimidade dos direitos e garantias fundamentais do homem, expressos na Constituição de 1988. Quando o Texto Maior proclama a dignidade da pessoa humana, está consagrando um imperativo de justiça social, um valor constitucional supremo. Por isso, o primado consubstancia o espaço de integridade moral do ser

16 BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Sistema Nacional de Defesa do Consumidor. [Brasília, DF], [2025]. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/consumidor/sistema-nacional-de-defesa-do-consumidor>. Acesso em: 20 ago. 2025.

17 MARQUES, Claudia Lima; de LIMA, Clarissa Costa; VIAL, Sophia, 2020. p. 110.

18 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 ago. 2025.

humano, independentemente de credo, raça, cor, origem ou status social. O conteúdo do vetor é amplo e pujante, envolvendo valores espirituais (liberdade de ser, pensar e criar etc.) e materiais (renda mínima, saúde, alimentação, lazer, moradia, educação etc.). Seu acatamento representa a vitória contra a intolerância, o preconceito, a exclusão social, a ignorância e a opressão. A dignidade humana reflete, portanto, um conjunto de valores civilizatórios incorporados ao patrimônio do homem. Seu conteúdo jurídico interliga-se às liberdades públicas, em sentido amplo, abarcando aspectos individuais, coletivos, políticos e sociais do direito à vida, dos direitos pessoais tradicionais, dos direitos metaindividuais (difusos, coletivos e individuais homogêneos), dos direitos econômicos, dos direitos educacionais, dos direitos culturais etc.¹⁹

O mínimo existencial traz em seu âmago a necessidade de proteger a pessoa que se encontra em situação de superendividamento, garantindo para ela que suas necessidades mais básicas restarão resguardadas quando da repactuação da dívida, seja na via judicial ou extrajudicial. Se faz necessário garantir para o devedor que ele disporá de meios suficientes para manter uma vida digna para que se mantenha trabalhando e com saúde pois, ora, seria inócuo esperar que, ao realizar uma repactuação de dívidas, o valor a ser pago inviabilizasse a manutenção da saúde, alimentação e moradia do compromissário, já que sem essa garantia o próprio devedor não reuniria condições físicas e psicológicas mínimas para trabalhar e obter renda necessária para si e para honrar com a repactuação acordada, sendo este um conceito que serve, inclusive, como ferramenta subsidiária para honrar os pagamentos acordados, além de propriamente garantir a dignidade necessária ao devedor.

3.1. Da Indeterminação do Conceito na Lei

A Lei do Superendividamento também inclui no rol de direitos básicos do consumidor, através do art. 6º, XI e XII os seguintes direitos que inserem o conceito de mínimo existencial:

XI - a garantia de práticas de crédito responsável, de educação financeira e de prevenção e tratamento de situações de superendividamento, preservado o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, por meio da revisão e da repactuação da dívida, entre outras medidas;

XII - a preservação do mínimo existencial, nos termos da regulamentação, na repactuação de dívidas e na concessão de crédito;²⁰

19 BULOS, Uadi L. Curso de direito constitucional. 16. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023. E-book. p.389. ISBN 9786553624818. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553624818/>. Acesso em: 22 ago. 2025.

20 BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Código de Defesa do Consumidor.

Como observado, a Lei menciona o mínimo existencial, mas não o define objetivamente, como, por exemplo, através de um percentual da renda. Isso ocorre de forma intencional, pois o valor do mínimo existencial deverá ser analisado para o caso concreto, sendo específico para cada situação. Vejamos um devedor A que possui uma renda de R\$10000,00 mensais, mas possui um gasto com alimentação básica no valor de R\$500,00, e realiza um tratamento de saúde no valor de R\$9000,00, sobraria, em tese, R\$500,00 por mês para o pagamento das dívidas, no caso hipotético e ignorando outros custos relacionados a outras despesas ordinárias. Já no caso de um devedor B que possui uma renda de R\$5000,00 e possui um gasto com alimentação básica no valor de R\$1500,00, mas não possui outras despesas relacionadas à saúde, poderia dispor de R\$3500,00 para o pagamento de suas dívidas, também em caso hipotético e ignorando outros custos com outras despesas ordinárias.

Extrai-se então que a capacidade de pagamento a ser estipulada não está ligada à renda do devedor, uma vez que devemos analisar o caso concreto a fim de garantir o mínimo existencial, que deverá respeitar as individualidades e necessidades de cada um, sendo, por este motivo, impossível determinar um valor prévio fixo baseado simplesmente na renda.

3.2. Visão doutrinária da valoração do mínimo existencial

O Brasilcon (Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor), por meio do trabalho de um grupo de professores especialistas para regulamentação do tema mínimo existencial, publicou uma proposta da regulamentação do Código de Defesa do Consumidor por decreto presidencial, sugerindo a seguinte minuta para o ato normativo:

Artigo 1º. Considera-se mínimo existencial, para efeito do disposto nos arts. 6º, XII, 54-A, 104-A e 104-C, §1º da Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), como legislação especial das relações de consumo, a parcela da remuneração periódica recebida a qualquer título pelo consumidor, necessária ao custeio das despesas que assegurem sua subsistência digna e acesso a bens essenciais, assim como das pessoas que dele dependam.

§1º Na definição do valor do mínimo existencial do superendividamento, serão consideradas, dentre outras, as despesas relativas à locação do imóvel em que resida o consumidor e aos serviços essenciais de água e energia elétrica, telefone ou Internet, alimentação própria, educação formal, medicamentos, saúde e higiene, assim como as decorrentes de obrigações de caráter alimentar de que seja devedor, e as de natureza tributária.

§2º Sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, serão considerados para cálculo do mínimo existencial do superendividamento:

I- as obrigações do consumidor relativas ao financiamento imobiliário para aquisição do imóvel em que mantenha sua única residência familiar;

- II- o número de pessoas que, comprovadamente, dependam da renda do consumidor para subsistência;
- III – eventuais diagnoses existentes no núcleo familiar que dependam de tratamento contínuo e ininterrupto, inclusive com utilização de energia elétrica. [...] ²¹

Com o intuito de definir um critério objetivo para a definição da valoração de um mínimo existencial universal, editou-se o Decreto n.º 11.150/2022 visando regulamentar a prevenção e garantia do mínimo existencial nas situações de superendividamento. Em seu art. 3º foi delimitado que o mínimo existencial seria equivalente a vinte e cinco por cento do salário mínimo vigente na data de publicação do decreto, ou seja, aproximadamente R\$ 303,00:

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. ²²

Porém, antes mesmo de sua publicação, o decreto foi alvo de críticas pela Prof. Dra. Claudia Lima Marques, por considerar o valor fixado a título de mínimo existencial extremamente baixo, o que prejudicaria a aplicação da Lei do Superendividamento, tornando-a quase inviável. Sobre o decreto a Professora manifesta:

O poder regulador do atual governo, porém, destruiu a noção, reduzindo-o a 25% do salário-mínimo (R\$ 303,05 ao mês, menos de 1,91 dólares por dia) e pior, tentando o esvaziar nas suas três funções: de entrada do sistema, na definição do Art. 54, § 1º, de garantia de crédito responsável e prevenção do superendividamento no Art. 6º, XI e XII, do CDC (LGL\1990\40).

Se entrar em vigor, esse decreto esvaziaria, tanto a definição do superendividamento (a resultar que ninguém dos mais de 40 milhões de brasileiros será superendividado, pois não comprometeria R\$ 303,05, que é o nível da pobreza extrema!), quanto na repactuação dos planos de pagamento, conciliatórios e mesmo judiciais (a resultar que o consumidor superendividado que pedir para pagar, ficaria apenas com R\$ 303,05 por mês para todas as suas despesas de sobrevivência e para as que foram excluídas da noção no Art. 4º do Decreto: condomínio, créditos consignados, renegociações passadas, tributos e outros mais, que a leitura do Decreto pode revelar) e ainda, na concessão de crédito (foco principal do Art. 4º, que cita todo o capítulo contratual do CDC (LGL\1990\40) para omitir suas intenções e Arts. 5º e 6º), e aqui com requintes de maldade, ao excluir todas as negociações passadas, validando-as mesmo que desrespeitem o CDC (LGL\1990\40) e permitir todas as

21 BRASILCON. Proposta de regulamentação do CDC por decreto presidencial – mínimo existencial. Conjur, coluna garantias do consumo, em 21 de outubro de 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-out-21/garantias-consumo-proposta-regulamentacao-cdc-decreto-presidencial-minimo-existencial>. Acesso em: 28 ago. 2025.

22 BRASIL. Decreto nº 11.150, de 26 de julho de 2022. Regulamenta a preservação e o não comprometimento do mínimo existencial para fins de prevenção, tratamento e conciliação de situações de superendividamento em dívidas de consumo, nos termos do disposto na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 jul. 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11150.htm. Acesso em: 23 ago. 2025.

renegociações futuras, desde que tragam alguma “melhoria” da condição do consumidor.²³

A definição deste valor gerou crítica no âmbito doutrinário, ainda mais pela não atualização do valor em relação ao salário mínimo que, historicamente, passa por reajustes anualmente, conforme análise feita pelo Prof. Bruno Miragem:

O critério é manifestamente equivocado, frustrando, pela via regulamentar, o conteúdo da lei. O valor em questão, diga-se, não é suficiente para a aquisição de uma cesta básica em boa parte dos estados brasileiros. Considerando a própria finalidade pretendida para o mínimo existencial, vinculado às necessidades essenciais do devedor e de sua família, que ademais nem sequer se limitam à alimentação básica, há evidente insuficiência. Por outro lado, a fixação de um único critério, sem considerar outros decisivos, como a própria extensão da família e pessoas dependentes da remuneração do devedor, frustra o caráter operacional do conceito. Nesses termos, afronta não apenas a legalidade (esvaziando a eficácia de um conceito legal), mas, segundo entendimento respeitável, determina a própria afronta à Constituição, no tocante ao direito fundamental de defesa do consumidor (artigo 5º, XXXII), e à própria dignidade da pessoa humana (artigo 1º, III).²⁴

Cabe ressaltar que o valor criticado passou por recente alteração a partir do Decreto n.º 11567/2023, que mudou a redação do art. 3º do Decreto n.º 11.150/2022, passando a considerar o mínimo existencial do consumidor pessoa natural o valor de R\$ 600,00.²⁵ Embora mais alto que o valor anteriormente definido, ainda deixa de levar em conta a realidade fática de cada devedor individualmente.

Na obra *Lei do superendividamento: teoria e prática*, o Professor Fabrício Bolzan de Almeida, tece duras críticas à estipulação de mínimo existencial em patamar considerado tão baixo:

Sempre defendemos que a Lei n. 14.181 possui aplicabilidade imediata desde a sua edição em 1º de julho de 2021, não apenas pelo fato de seu art. 5º deixar expressa a entrada em vigor de seu texto na data de sua publicação, mas também, e principalmente, pelo fato da ausência de discussão de que gastos com moradia,

23 Marques, Claudia Lima. Decreto 11.150/2022 (LGL\2022\8909): a inconstitucional tentativa de esvaziar a Lei 14.181/2021 (LGL\2021\9138) e retroceder o dever do Estado de proteção do consumidor. *Revista de Direito do Consumidor*. vol. 143. ano 31. p. 393-401. São Paulo: Ed. RT, set./out. 2022. Disponível em: <https://www.revistadoSTribunais.com.br/maf/app/widgetshomepage/resultList/document?&src=rl&srguid=i0a89a5f200000198f71b096f46247e70&docguid=Id44de0e0446611eda750ff5c1eae3299&hitguid=Id44de0e0446611eda750ff5c1eae3299&spos=5&epos=5&td=100&context=52&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=false&isFromMultiSumm=true&startChunk=1&endChunk=1>. Acesso em: 28 ago. 2025.

24 MIRAGEM, Bruno. *Curso de Direito do Consumidor - 9ª Edição 2024*. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. E-book. p.798. ISBN 9786559648856. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559648856/>. Acesso em: 26 ago. 2025.

25 BRASIL. Decreto n.º 11.150, de 26 de julho de 2022., art. 3º.

alimentação, saúde e educação representam o mínimo existencial digno de todo ser humano.

No entanto, no dia 26 de julho de 2022 foi editado o famigerado Decreto n. 11.150 pelo Governo Federal, que regulamentou “a preservação e o não comprometimento do mínimo existencial para fins de prevenção, tratamento e conciliação de situações de superendividamento em dívidas de consumo, nos termos do disposto na Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor” e definiu como mínimo existencial o miserável percentual de 25% do salário mínimo.

No ano de 2023, o caput do art. 3º teve sua redação alterada pelo Decreto n. 11.567 e passou a definir como mínimo existencial míseros R\$ 600,00. Isso mesmo, o aludido decreto foi alterado, mas não revogado, para definir que todo e qualquer cidadão só tem direito de gastar com moradia, alimentação, saúde e educação o ínfimo valor de 600 reais.

O mesmo Decreto n. 11.567/2023 revogou o § 2º, infra, que impedia a atualização do valor do mínimo existencial com base no reajuste do salário mínimo.²⁶

O Prof. Bruno Miragem faz uma análise prática da definição do mínimo existencial além do que fora definido no referido Decreto:

Mesmo antes da definição desse critério, normas regulamentares em diferentes entes federados, assim como o próprio entendimento jurisprudencial, para efeito do limite à concessão de crédito consignado, orientou-se pelo reconhecimento de um percentual máximo da remuneração, também visando preservar recursos necessários às necessidades básicas dos consumidores que contraissem empréstimo sob essa modalidade. Em termos gerais, elegeu-se o percentual de 30% da remuneração como limite, inclusive com a sua associação à finalidade de preservação do mínimo existencial, ou o reverso, no caso de empréstimos concedidos a militares, a preservação de 30% da remuneração para atendimento das necessidades básicas do devedor. A multiplicidade dos canais de concessão de crédito, assim como a ausência de controle por parte da fonte pagadora sobre o respeito ao limite, tornou-o relativamente inefetivo em muitas situações. Na redação original do projeto de lei que resultou na Lei 14.181/2021, fazia-se referência ao comprometimento de 30% “da renda líquida mensal do consumidor”, o que acabou sendo alterado no curso do processo legislativo.²⁷

É importante destacar que a análise doutrinária, ao considerar um percentual médio de 30% da renda como garantia para o mínimo existencial, se mostra muito mais adequada do que um valor fixo em que não se leva em considerações outros aspectos da vida e necessidades do devedor.

26 ALMEIDA, Fabrício Bolzan de. Lei do superendividamento: teoria e prática. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. E-book. p.33. ISBN 9786553628908. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553628908/>. Acesso em: 28 ago. 2025.

27 MIRAGEM, Bruno. Curso de Direito do Consumidor - 9ª Edição 2024. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. E-book. p.772. ISBN 9786559648856. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559648856/>. Acesso em: 26 ago. 2025.

4. DO PROCEDIMENTO DE REPACTUAÇÃO DE DÍVIDAS

A Lei do Superendividamento inovou ao estipular um procedimento escalonado para a solução do superendividamento envolvendo consumidor pessoa natural de boa-fé. Observa-se que o procedimento é escalonado pois, compõe-se de algumas fases a serem seguidas e privilegia a negociação e composição entre devedores e credores, mas que, se necessário, também prevê uma solução judicial caso as partes não consigam chegar a um acordo.

Importante destacar que é requisito para abertura do procedimento ser devedor de boa-fé, conforme prevê o Código de Defesa do Consumidor, em seu Art. 54-A, §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.”²⁸.

Claudia Lima Marques, Clarissa Costa de Lima e Sophia Vial ainda elucidam que na doutrina francesa discute-se o momento de consideração da boa-fé, podendo ser analisada no momento contratual, que se refere ao momento do endividamento, levando em conta o comportamento contratual do devedor no momento em que o crédito foi contratado, ou analisada no momento processual que caberia a análise no momento de abertura do procedimento de repactuação, onde se levaria em conta a prestação de informações falsas ou imprecisas do devedor e possível ocultação de bens do devedor. Quanto ao legislador brasileiro, concluem que este considerou a boa-fé contratual ao dispor no parágrafo 3º do art. 54-A do PL 3515/15²⁹, que veio a ser tornar o §3º do art. 54-A do Código de Defesa do Consumidor com a seguinte redação:

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.³⁰

O procedimento de repactuação de dívidas nasce na fase conciliatória, buscando um acordo global de proposta de pagamento da dívida contraída, respeitando o mínimo existencial. Uma vez que não exista o acordo na audiência de conciliação, o processo por superendividamento poderá ser instaurado.

28 BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Art. 54-A, §1º.

29 MARQUES, Claudia Lima; de LIMA, Clarissa Costa; VIAL, Sophia, 2020. p. 123.

30 BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Art. 54-A, §3º.

4.1. A Fase Conciliatória (Art. 104-A do CDC)

Esta ocorre antes da fase judicial e passa pelas etapas de requerimento, audiência de conciliação e apresentação da proposta de pagamento, podendo resultar em um acordo que será homologado pelo juiz, ou no fracasso da conciliação, provocando a segunda fase: a judicial.

De primeiro momento, o devedor poderá buscar, por exemplo, o Núcleo de Apoio ao Superendividado (NAS), que atende devedores que se encontram em situação de superendividamento e poderá realizar a primeira análise do caso e promover a devida orientação. Esses núcleos geralmente são vinculados ao Procon local, então basta o devedor se dirigir à sede mais próxima para obter informações preliminares. Os núcleos de apoio e Procon promoverão um levantamento das informações principais para a devida instrução do caso, como, por exemplo, uma análise da quantidade e qualificação de credores, valor global da dívida, levantamento do valor do mínimo existencial, bem como a verificação se o devedor se encontra com o nome negativado nos sistemas de proteção ao crédito, dentre outros levantamentos de informações que subsidiarão a análise global do caso e para elaboração de um possível plano de pagamento com prazo máximo de 5 anos. Após a elaboração do plano de pagamento, o núcleo poderá convidar os credores para uma conciliação extrajudicial a fim de apresentar o plano de pagamento para possível aceite ou contraproposta, sempre com a finalidade de realizar a repactuação da dívida para preservar o mínimo existencial.

Nos casos onde não existam núcleos para atendimento ao superendividado, o devedor não estará desamparado, uma vez que a etapa da conciliação ainda poderá e deverá ocorrer. Nesse caso, apesar de não ser uma fase processual (por ausência de citação e de formação de relação jurídica processual), a conciliação é realizada perante um juiz de direito, que pode presidir diretamente a audiência conciliatória ou provocar um conciliador credenciado, redirecionando a função. O Consumidor deve indicar todos os credores das dívidas que serão incluídas na repactuação global e, se necessário, estes poderão ser provocados para apresentar documentos adicionais que esclareçam a situação da dívida. Durante a audiência de conciliação deve ser apresentada a proposta do plano de pagamento previamente elaborada.

De acordo com o dispositivo § 2º do art. 104-A do Código de Defesa do Consumidor, existirão sanções para aqueles credores que não comparecem à audiência conciliatória:

O não comparecimento injustificado de qualquer credor, ou de seu procurador com poderes especiais e plenos para transigir, à audiência de conciliação de que trata o caput deste artigo acarretará 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 montante devido ao credor ausente for certo e conhecido pelo consumidor, devendo o pagamento a esse credor ser estipulado para ocorrer apenas após o pagamento aos credores presentes à audiência conciliatória.³¹

A lei também estabelece que o credor ausente deve ser certo e conhecido pelo consumidor e ainda, que o pagamento a esse credor deverá ocorrer somente após o pagamento dos credores presentes na audiência.

Do que é disposto sobre o limite temporal para a repactuação das dívidas, o § 5º do art. 104-A³² especifica que o pedido do consumidor poderá ser renovado após o prazo de 2 anos contados a partir da liquidação das obrigações previstas no plano de pagamento homologado inicialmente, sem prejuízo da repactuação.

Ainda sobre a fase conciliatória, o Prof. Bruno Miragem explica de forma detalhada em seu Curso de Direito do Consumidor a forma como ocorrerá a conciliação e eventual homologação judicial:

Realizada a audiência de conciliação, as obrigações do consumidor que tenham sido renegociadas com os respectivos credores serão descritas em plano de pagamento da dívida, submetido à sentença judicial de homologação. Nesse plano de pagamento deverão constar, nos termos do artigo 104-A, § 4º: “I – medidas de dilação dos prazos de pagamento e de redução dos encargos da dívida ou da remuneração do fornecedor, entre outras destinadas a facilitar o pagamento da dívida; II – referência à suspensão ou à extinção das ações judiciais em curso; III – data a partir da qual será providenciada a exclusão do consumidor de bancos de dados e de cadastros de inadimplentes; IV – condicionamento de seus efeitos à abstenção, pelo consumidor, de condutas que importem no agravamento de sua situação de superendividamento”. A norma delimita, desse modo, o objeto do acordo e do plano de pagamento que dele resulta, implicando, como regra, a novação objetiva da obrigação, uma vez que o acordo homologado extingue as dívidas originárias, ainda que seus efeitos sejam condicionados à abstenção, pelo consumidor, de condutas que importem no agravamento de sua situação de superendividamento. Como bem assinala a doutrina, a partir da experiência prática já desenvolvida, um “reforço ao compromisso de mútuo comprometimento”, pelo qual conste “esse comprometimento, com as advertências sobre o vencimento antecipado da dívida em caso de inadimplemento ou de fraude contra credores. O mútuo comprometimento está relacionado com as obrigações do credor em viabilizar o pagamento, fornecendo, no tempo certo, o boleto bancário, por exemplo, retirando os dados do devedor do cadastro de inadimplentes no prazo acordado, entre outras”.⁴⁷ Eventual inobservância, pelo consumidor, desse comportamento de boa-fé dá causa ao direito do fornecedor de requerer a resolução do acordo. Tendo sido objeto de homologação judicial, sua desconstituição também deverá ser submetida à decisão do juízo.³³

31 BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Art. 104-A, §2º.

32 *Ibidem*.

33 MIRAGEM, Bruno. Curso de Direito do Consumidor - 9ª Edição 2024.

4.2. O Processo por Superendividamento (Art. 104-B do CDC)

Uma vez que exista ausência de concordância em relação ao plano de pagamento proposto no que diz respeito a qualquer credor, o dispositivo dispõe que o juiz, a pedido do consumidor, instaurará o processo por superendividamento:

Art. 104-B. Se não houver êxito na conciliação em relação a quaisquer credores, o juiz, a pedido do consumidor, instaurará processo por superendividamento para revisão e integração dos contratos e repactuação das dívidas remanescentes mediante plano judicial compulsório e procederá à citação de todos os credores cujos créditos não tenham integrado o acordo porventura celebrado.³⁴

Nessa fase haverá uma revisão e integração dos contratos por parte do juiz, independente de solicitação explícita do consumidor, para análise de eventual abusividade e invalidade dos contratos de crédito. Poderá o magistrado se utilizar dos documentos já apresentado na fase conciliatória, conforme artigo 104-B, §1º³⁵.

Os credores deverão ser citados e terão o prazo de 15 dias para apresentar documentos e razões da negativa ao plano voluntário da primeira fase. Será possível determinar ao credor que este descreva e comprove como e quando ocorreu a oferta de crédito, nome dos intermediários, gravações de atendimentos e todos os documentos adicionais. Esse momento de contestação será destinado ao credor para comprovar eventual dolo contratual por parte do consumidor, com consequências caso seja demonstrado o não enquadramento à repactuação prevista na lei, como a retirada da dívida do plano como sanção.

Caso seja necessário, o dispositivo prevê uma nova fase, de atribuição de um administrador judicial, que seja um profissional capaz de detalhar e expor as disposições contratuais, indicar juros, encargos, fórmulas de cálculo, auxiliando na elaboração técnica do plano compulsório (artigo 104-B, § 3º)³⁶.

Após análise pelo juiz, deverá ser estabelecido um plano judicial compulsório dos contratos remanescentes, que não foram abarcados durante a fase inicial de conciliação, que assegurará aos credores o valor do principal devido com correção monetária, após a quitação do plano de pagamento consensual, conforme art. 104-B, §4º:

O plano judicial compulsório assegurará aos credores, no mínimo, o valor do principal devido, corrigido monetariamente por índices oficiais de preço, e preverá a liquidação total da dívida, após a quitação do plano de pagamento consensual previsto no art. 104-A deste Código, em, no máximo, 5 (cinco) anos, sendo que a primeira parcela será devida no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, contado

34 BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Art. 104-B.

35 *Ibidem*.

36 *Ibidem*.

de sua homologação judicial, e o restante do saldo será devido em parcelas mensais iguais e sucessivas.³⁷

É importante observar o mínimo existencial na elaboração do plano judicial compulsório, incluindo eventual plano conciliatório nos cálculos das finanças do devedor. Ainda, o consumidor não é incentivado a assumir novas dívidas que inviabilizem o cumprimento do plano de pagamento, sob pena de agravamento da situação de endividamento.

5. ANÁLISE CRÍTICA: A EFETIVIDADE DA LEI NA GARANTIA DO MÍNIMO EXISTENCIAL

Diante do exposto nos capítulos anteriores, verifica-se que a Lei n.º 14.181/2021 representou um avanço no âmbito do Direito do Consumidor ao criar mecanismos para tirar o devedor de uma situação em que se tornou impossível o pagamento de suas dívidas, possibilitando que haja a repactuação das dívidas com a manutenção de um mínimo existencial que, em tese, possibilite sua subsistência. A criação de uma fase conciliatória e, posteriormente, se necessário, um processo judicial, garante ao devedor um caminho para a reestruturação de sua vida financeira. A Lei agora cria um mecanismo formal de comunicação entre credores e devedores superendividados, comunicação que antes não era sempre possível. Ela permite que o credor possa analisar diretamente a proposta de repactuação das dívidas e, caso não concorde com o plano de pagamento, há a possibilidade de ser compelido pela justiça a acatar um plano de pagamento que respeite os direitos do devedor e sua capacidade de pagamento.

Há ainda desafios a serem enfrentados pela Lei para a garantia do mínimo existencial que possibilite manter condições dignas de vida. A edição do Decreto n.º 11.567/2023 ao estipular o valor de R\$ 600,00 como mínimo existencial foi na contramão da individualização do valor para cada caso concreto, tendo percorrido sentido totalmente diferente ao originalmente proposto pelo legislador, que ao não fixar um valor específico, dava a devida liberdade para ser estipulado pelo juiz observando-se o caso real e a necessidade de cada devedor.

Nesse sentido, é possível encontrar julgados que utilizam o referido Decreto como parâmetro para fixação do mínimo existencial, como decidiu o TJDF:

³⁷ *Ibidem*.

APELAÇÃO CÍVEL. CONSUMIDOR. AÇÃO DE REPACTUAÇÃO DE DÍVIDAS. LEI N. 14.181/2021. SITUAÇÃO DE SUPERENDIVIDAMENTO CONSTATADA. GARANTIA DO MÍNIMO EXISTENCIAL. DECRETO N. 11.567/2023. DÍVIDAS PASSÍVEIS DE REPACTUAÇÃO. DIREITO DO CONSUMIDOR. PLANO JUDICIAL COMPULSÓRIO. SENTENÇA ANULADA. 1. A Lei n. 14.181/2021 foi instituída para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e estabeleceu a garantia de práticas de crédito responsável, de educação financeira e de prevenção e de tratamento de situações de superendividamento, preservado o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, por meio da revisão e da repactuação da dívida. 2. Para que seja instaurado o procedimento de repactuação das dívidas, deve estar evidenciada a situação de superendividamento do consumidor, com a impossibilidade de arcar com todas as dívidas que contraiu sem comprometer o mínimo para a sua sobrevivência. **3. De acordo com o Decreto n. 11.567/23, considera-se mínimo existencial do consumidor a renda mensal correspondente R\$ 600,00 (seiscentos reais). A apuração da situação de superendividamento deve ser obtida considerando-se a renda total mensal do consumidor em conjunto com as dívidas vencidas e vincendas dos meses correspondentes.** 4. Constatado o superendividamento do consumidor e a requerimento deste, deve ser iniciada a segunda fase do procedimento. O plano judicial compulsório é um dever-fazer imposto pela norma quando requerido pelo consumidor. Deve, ainda, ser assegurado, no mínimo, o valor do principal devido, com correção monetária e com a previsão de liquidação total da dívida após o pagamento em 60 meses, conforme disposto no art. 104-B, §4º, do Código de Defesa do Consumidor (CDC). 5. No caso, distintamente do afirmado na sentença, unicamente a soma das parcelas dos empréstimos contratados com o BRB BANCO DE BRASÍLIA S/A e com a POUPEX já supera ao valor que dispõe o autor para arcar com todas as dívidas que contraiu, restando evidenciada a situação de superendividamento do consumidor. Além disso, na proposta de acordo apresentada, os valores das dívidas foram corrigidas monetariamente e individualizadas as parcelas. 6. Inviabilizada a aprovação da proposta apresentada, o Juiz poderá nomear administrador ou perito judicial para elaborar o plano de pagamento, observadas as dívidas passíveis de repactuação. 8. Recurso conhecido e provido. Sentença anulada. (Acórdão 1952228, 0731095-60.2022.8.07.0003, Relator(a): SONÍRIA ROCHA CAMPOS D'ASSUNÇÃO, 6ª TURMA CÍVEL, data de julgamento: 11/12/2024, publicado no DJe: 13/12/2024.)³⁸

A edição dos Decretos n.º 11.150/2022 e 11567/2023 mobilizou até associações da sociedade civil que entenderam que os referidos decretos descumprem preceitos fundamentais da Constituição Federal. Diante disso, a Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADEP) e a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) propuseram, respectivamente, duas Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental 1.006/DF e 1.005/DF, distribuídas ao relator Ministro André Mendonça. A CONAMP argumentou que tal ato normativo viola os seguintes preceitos constitucionais:

38 DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Apelação Cível nº 0712803-05.2023.8.07.0003. Relator: Des. Mario-Zam Belmiro, 21 de setembro de 2023. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 4 out. 2023. Disponível em: <https://jurisdf.tjdft.jus.br/acordaos/98b18726-f4fe-4ac4-b8d7-ad772f12f9ff>. Acesso em: 27 ago. 2025.

o art. 1º, inciso III (dignidade da pessoa humana); art. 5º, inciso XXXII (dever fundamental do Estado na proteção ao consumidor); art. 5º inciso XXXV (acesso ao Poder Judiciário por uma ordem jurídica justa); art. 6º (efetivação dos direitos fundamentais sociais – mínimo existencial de consumo); arts. 2º e 60, § 4º, III (princípio da separação de poderes); art. 129, inciso IX (que dispõem sobre as funções dos Ministérios Públicos, especialmente aqueles que detêm a função administrativa de PROCONS estaduais).³⁹

Na defesa do mínimo existencial diverso ao estipulado do Decreto, a CONAMP ainda defende:

O mínimo existencial de consumo é aquele que se afina com diversos direitos fundamentais (especialmente os sociais: educação, saúde, moradia, transporte, alimentação) aos quais o mercado tem meios para atender nas inúmeras atividades inerentes (desde que remunerado), contudo não pode opor-se contra o acesso e nem mesmo excuti-los, sob pena de exclusão social do consumidor.

[...]

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, descumprindo a 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).⁴⁰

A ANADEP também demonstra seu entendimento da questão do mínimo existencial ao contrapor a fixação do valor estipulado no Decreto, onde argumenta que ao tentar regular o conceito de “mínimo existencial”, o poder executivo incorreu na violação dos seguintes fundamentos:

- i. ao princípio da dignidade da pessoa humana, em razão de regulamentação inconstitucional do mínimo existencial que impede o exercício da vida plena, tanto em seu aspecto econômico, quanto em seu aspecto existencial;
- ii. aos direitos sociais à educação, à saúde, à alimentação, ao trabalho, à moradia, ao transporte, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância, consagrados no artigo 6º da Constituição Federal;
- iii. ao dever legal do Estado de promover a proteção ao consumidor, conforme previsto no artigo 5º, inciso XXXII, da Carta Magna;

39 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 1005. Requerente: Associação Nacional dos Membros do Ministério Público - CONAMP. Relator: Min. André Mendonça. Em tramitação. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6468508>. Acesso em: 28 ago. 2025.

40 *Ibidem*.

- iv. à proteção ao consumidor, como princípio integrante e orientador da ordem econômica, nos termos do artigo 170, inciso V, da Carta Política;
- v. ao princípio constitucional da vedação ao retrocesso social;
- vi. afronta ao caráter meramente regulamentar do Decreto Presidencial, inovando em legislação infraconstitucional, de tal sorte a desvirtuar a Lei Federal nº. 11.181, de 01 de julho de 2021, vulnerando o artigo 84, IV, da Constituição Federal.⁴¹

Há ainda que se levar em conta a real adesão dos credores às conciliações extrajudiciais e judiciais em que se apresentam os planos de pagamento. É claro que, como já elucidado anteriormente, os devedores ainda terão a possibilidade de pleitear pela repactuação das dívidas na via judicial, mas a via extrajudicial e conciliatória são instrumentos de custo operacional menos elevado e mais céleres, devendo, sempre que possível, ser o caminho preferencialmente adotado.

Em levantamento realizado no Estado de Santa Catarina, em análise aos atendimentos prestados no NAS do Procon de Florianópolis, foi possível obter os seguintes dados quanto às audiências e acordos realizados:

Dos 21 processos que tiveram seu trâmite regular (67,74%), a duração dos processos varia amplamente, com alguns sendo resolvidos em menos de 100 dias, enquanto outros se estendem por mais tempo. A média de duração dos processos é de aproximadamente 208 dias. A participação de instituições como MPSC, TJSC e DPE esteve presente em 10 deles (47,62%). A maioria dos processos teve 2 audiências. No total foram realizadas 43 audiências no período, considerando não apenas as audiências globais de conciliação (art. 104-A, do CDC), como também as audiências de instrução (para entrega de documentos). Houve um total de 23 acordos realizados. Em alguns processos, foi possível firmar múltiplos acordos entre o consumidor e seus credores. No entanto, a maioria deles, especificamente 13, não resultou em acordos, ou seja, dos 21 processos que tramitaram regularmente em 61,9% não houve acordo. Quando se trata de bancos e instituições financeiras, a maioria dos processos, totalizando 17, não culminou em acordos. Isso significa que apenas 6 acordos foram firmados com instituições financeiras, o que pode indicar uma maior resistência dessas entidades em negociar. Considerando todos os credores envolvidos em todas as demandas, o total foi de 129, dos quais 83 eram instituições financeiras. Assim, aproximadamente 64,34% dos credores eram instituições financeiras.⁴²

Perceptível que a adesão dos credores foi baixa quando no âmbito extrajudicial de conciliação, muito embora o custo com equipe técnica seja muito inferior numa conciliação

41 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 1006. Requerente: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS - ANADEP. Relator: Min. André Mendonça. Em tramitação. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6468597>. Acesso em: 28 ago. 2025.

42 SCALCO, Naiana. O tratamento do superendividamento do consumidor no âmbito do Núcleo de Atendimento ao Superendividado, do Procon de Florianópolis: efetivação do acesso à justiça à luz da Lei do Superendividamento e das diretrizes do Conselho Nacional de Justiça. Florianópolis, 2025. p. 73-74. Dissertação (Mestrado Profissional em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina.

extrajudicial do que num embate judicial, o que poderia, inclusive, diminuir o custo operacional do credor na oferta de crédito.

6. CONCLUSÃO

Neste trabalho foi possível verificar que estamos inseridos numa sociedade de consumo altamente estimulado, em que as ofertas de crédito de forma excessiva e, muitas das vezes, sem a devida responsabilidade, combinadas com as altas taxas de juros, nos levaram a uma sociedade em que grande parte da população se encontra endividada em algum grau.

A Lei do Superendividamento surge num contexto em que se tornou necessário encontrar uma solução para um problema em franco crescimento, pois o alto nível de endividamento da pessoa natural chegava a níveis que impediam que a pessoa conseguisse sair daquela situação pois o valor mensal de pagamento de dívidas e juros superava a renda do devedor, criando uma situação de pagamento impossível. A Lei trouxe formalmente um meio de lidar com essa problemática, impondo maneiras de oferta de crédito responsável e garantindo um mínimo existencial para o devedor, garantindo um mínimo de dignidade para aquele que já se encontra fragilizado.

O conceito de mínimo existencial, embora deixado sua valoração de forma indefinida pelo legislador a fim de que o julgador possa analisar o caso concreto e estipular um valor adequado para garantir a subsistência, foi definido por Decreto do Poder Executivo em valor fixo e, para a maioria das famílias, um valor baixo que não seria capaz de garantir uma vida digna para acesso à alimentação, saúde e moradia.

Foi possível constatar também que o devedor possui vários canais de atendimento para o tratamento do superendividamento antes de se chegar até uma via judicial. Porém, o aceite dos credores ainda tem sido baixo quando apresentados acordos na seara conciliatória, possivelmente por não concordarem com o plano apresentado ou por entenderem que uma decisão judicial seria mais vantajosa ao credor.

Diante disso, nota-se a importância da Lei do Superendividamento em garantir meios para que o devedor pessoa natural possa se reestruturar e mudar sua condição financeira, tendo sido importante avanço no âmbito do Direito do Consumidor.

7. REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fabrício Bolzan de. Lei do superendividamento: teoria e prática. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. E-book. p.33. ISBN 9786553628908. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553628908/>. Acesso em: 28 ago. 2025.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Estatísticas monetárias e de crédito. [Brasília, DF], 2025. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estatisticas/estatisticasmonetariascredito>. Acesso em: 14 ago. 2025.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Taxa Selic. [Brasília, DF], 2025. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/controleinflacao/taxaselic>. Acesso em: 14 ago. 2025

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 ago. 2025.

BRASIL. Decreto nº 11.150, de 26 de julho de 2022. Regulamenta a preservação e o não comprometimento do mínimo existencial para fins de prevenção, tratamento e conciliação de situações de superendividamento em dívidas de consumo, nos termos do disposto na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 jul. 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11150.htm. Acesso em: 23 ago. 2025.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 12 set. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm. Acesso em: 17 ago. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.181, de 1º de julho de 2021. Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a

prevenção e o tratamento do superendividamento. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 2 jul. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114181.htm. Acesso em: 17 ago. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Sistema Nacional de Defesa do Consumidor. [Brasília, DF], [2025]. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/consumidor/sistema-nacional-de-defesa-do-consumidor>. Acesso em: 20 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 1005. Requerente: Associação Nacional dos Membros do Ministério Público - CONAMP. Relatora: Min. André Mendonça. Em tramitação. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6468508>. Acesso em: 28 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 1006. Requerente: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS - ANADEP. Relator: Min. André Mendonça. Em tramitação. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6468597>. Acesso em: 28 ago. 2025.

BRASILCON. Proposta de regulamentação do CDC por decreto presidencial – mínimo existencial. Conjur, coluna garantias do consumo, em 21 de outubro de 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-out-21/garantias-consumo-proposta-regulamentacao-cdc-decreto-presidencial-minimo-existencial>. Acesso em: 28 ago. 2025.

BULOS, Uadi L. Curso de direito constitucional. 16. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023. E-book. p.389. ISBN 9786553624818. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553624818/>. Acesso em: 22 ago. 2025.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE DIRIGENTES LOJISTAS (CNDL); SERVIÇO DE PROTEÇÃO AO CRÉDITO (SPC BRASIL). Inadimplência de pessoas físicas no Brasil acelera e atinge 71,37 milhões de devedores em julho, aponta CNDL/SPC Brasil. CNDL, 14 ago. 2025. Disponível em: <https://site.cndl.org.br/inadimplencia-de-pessoas-fisicas-no-brasil->

acelera-e-atinge-7137-milhoes-de-devedores-em-julho-aponta-cndlspc-brasil/. Acesso em: 15 ago. 2025.

SERASA. Pesquisa de Endividamento 2022. São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.serasa.com.br/imprensa/pesquisa-de-endividamento-2022/>. Acesso em: 17 ago. 2025.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Apelação Cível nº 0712803-05.2023.8.07.0003. Relator: Des. Mario-Zam Belmiro, 21 de setembro de 2023. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 4 out. 2023. Disponível em: <https://jurisdf.tjdft.jus.br/acordaos/98b18726-f4fe-4ac4-b8d7-ad772f12f9ff>. Acesso em: 27 ago. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Internet foi acessada em 72,5 milhões de domicílios do país em 2023. Agência de Notícias, 16 ago. 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41024-internet-foi-acessada-em-72-5-milhoes-de-domicilios-do-pais-em-2023>. Acesso em: 14 ago. 2025.

MANHÃES, Letícia. Brasil é o terceiro país que mais consome redes sociais em todo o mundo. Forbes Brasil, 31 mar. 2023. Forbes Tech. Disponível em: <https://forbes.com.br/forbes-tech/2023/03/brasil-e-o-terceiro-pais-que-mais-consome-redes-sociais-em-todo-o-mundo/>. Acesso em: 17 ago. 2025.

MARQUES, Claudia Lima. Decreto 11.150/2022 (LGL\2022\8909): a inconstitucional tentativa de esvaziar a Lei 14.181/2021 (LGL\2021\9138) e retroceder o dever do Estado de proteção do consumidor. Revista de Direito do Consumidor. vol. 143. ano 31. p. 393-401. São Paulo: Ed. RT, set./out. 2022. Disponível em: <https://www.revistadotribunais.com.br/maf/app/widgetshomepage/resultList/document?&src=rl&srguid=i0a89a5f200000198f71b096f46247e70&docguid=Id44de0e0446611eda750ff5c1eae3299&hitguid=Id44de0e0446611eda750ff5c1eae3299&spos=5&epos=5&td=100&context=52&crumb-action=append&crumb->

label=Documento&isDocFG=false&isFromMultiSumm=true&startChunk=1&endChunk=1.
Acesso em: 28 ago. 2025.

MARQUES, Claudia Lima; de LIMA, Clarissa Costa; VIAL, Sophia. Superendividamento dos consumidores no pós-pandemia e a necessária atualização do Código de Defesa do Consumidor. Direito do Consumidor: reflexões quanto aos impactos da pandemia de Covid-19– Volume 1. São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, 2020. p. 107-144. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Direito-do-Consumidor=reflexoes_v.1.pdf#page=108. Acesso em: 17 ago. 2025.

MIRAGEM, Bruno. Curso de Direito do Consumidor - 9ª Edição 2024. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. E-book. ISBN 9786559648856. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559648856/>. Acesso em: 23 ago. 2025.

SCALCO, Naiana. O tratamento do superendividamento do consumidor no âmbito do Núcleo de Atendimento ao Superendividado, do Procon de Florianópolis: efetivação do acesso à justiça à luz da Lei do Superendividamento e das diretrizes do Conselho Nacional de Justiça. 2025. 147 p. Dissertação (Mestrado Profissional em Direito) – Programa de Pós-Graduação Profissional em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2025.

SENADO FEDERAL. Marco regulatório do superendividamento volta ao Senado. Agência Senado, 12 maio 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/05/12/marco-regulatorio-do-superendividamento-volta-ao-senado>. Acesso em: 17 ago. 2025.