

**UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL - UNISC
CURSO DE DIREITO**

Éverton Oliveira Ventura

**LEI 14.181/2021 - ASPECTOS DO TRATAMENTO DO
SUPERENDIVIDAMENTO**

Santa Cruz do Sul
2022

Éverton Oliveira Ventura

**LEI 14.181/2021 - ASPECTOS DO TRATAMENTO DO
SUPERENDIVIDAMENTO**

Trabalho de Conclusão de Curso, modalidade monografia, apresentado ao Curso de Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul, UNISC, como condição para aprovação na disciplina de Trabalho de Curso I.

Orientadora: Prof^a. Ms. Veridiana Maria Rehbein.

Santa Cruz do Sul

2022

AGRADECIMENTOS

Agradeço, principalmente, à minha família, minha mãe, Marlene, e, meus irmãos Silvana, Rossana e Helto, ainda, meus pequenos sobrinhos, José Cassiano e Maria Íris, por todo apoio e incentivo na minha jornada acadêmica, bem como pela nossa união familiar ante os problemas cotidianos, dentre eles, o mais sentido por todos, a ausência de nosso patriarca e saudoso pai, Helto Ventura.

Quanto, este último, merece um agradecimento especial, eis que apesar da imensa falta que faz, seus ensinamentos e boas lembranças permanecem vivos e constantes em meu pensamento, os quais modularam meus princípios para vida pessoal, profissional e acadêmica.

Por fim, agradeço a minha ilustre professora e orientadora Veridiana, por me ajudar com este tema, que pela relevância despertou-me profundo interesse.

RESUMO

O superendividamento é um fenômeno econômico-social que afeta de forma abrangente a população que constitui os países em desenvolvimento, se disseminando facilmente devido à oferta de crédito e ao incentivo desmedido ao consumo, inerentes ao perfil mercadológico contemporâneo. A pandemia de Covid-19 que assola o mundo desde o final do ano de 2019 contribuiu para o crescimento desenfreado do endividamento dos consumidores brasileiros, tornando imperiosa a elaboração de ferramentas que melhor regulem a questão do superendividamento, visando a estabilidade e manutenção do mínimo para a sobrevivência das pessoas por ele acometidas. Nessa conjuntura, sobrevém a Lei 14.181 de 1º de julho de 2021, a Lei do Superendividamento, que introduz novas diretrizes e paradigmas, alterando disposições do Código de Defesa do Consumidor, Lei 8.078/ 1990 e do Estatuto do Idoso, Lei 10.741/ 2003, com a finalidade de prevenir e tratar o que concerne ao superendividamento e crédito do consumidor, e cuja análise de seus dispositivos é objeto do presente estudo.

Palavras-chave: Superendividamento. Pandemia Covid-19. Direito do Consumidor.

ABSTRACT

Over-indebtedness is an economic-social phenomenon that comprehensively affects the population that makes up the developing countries, spreading easily due to the supply of credit and the excessive incentive to consumption, inherent to the contemporary market profile. The Covid-19 pandemic, which has been plaguing the world since the end of 2019, has contributed to the rampant growth in indebtedness of Brazilian consumers, making it imperative to develop tools that better regulate the issue of over-indebtedness, aiming at stability and maintenance of the minimum for the survival of the people affected by it. In this context, Law 14.181 of July 1, 2021, the Over-indebtedness Law, which introduces new guidelines and paradigms, changing provisions of the Consumer Protection Code, Law 8.078/ 1990 and the Elderly Statute, Law 10.741/ 2003, with the purpose of preventing and dealing with over-indebtedness and consumer credit, and whose analysis of its provisions is the object of this study.

Keywords: Over-indebtedness. Covid- 19 Pandemic. Consumer Law.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	7
2	SUPERENDIVIDAMENTO - CONSIDERAÇÕES ACERCA DA DEFESA DO CONSUMIDOR.....	9
2.1	A defesa do consumidor no Brasil.....	9
2.2	Conceitos e princípios do Código de Defesa do Consumidor.....	12
3	SUPERENDIVIDAMENTO, COVID- 19 E A NOVA LEI 14.181/2021.....	19
3.1	O Superendividamento.....	19
3.2	Os modelos clássicos de tratamento ao superendividamento.....	20
3.3	A pandemia COVID-19.....	23
3.4	O superendividamento no Brasil e a nova Lei 14.181/2021.....	25
3.5	LEI 14.181/2021 DE 1º DE JULHO DE 2021, A LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO.....	27
3.6	Os princípios novos advindos com a nova legislação.....	30
4.	PROCEDIMENTO DO TRATAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO.....	34
4.1	Das dívidas contempladas na conciliação.....	36
4.2	O mínimo existencial na conciliação em bloco.....	37
4.3	Das sanções do não comparecimento dos credores à conciliação.....	38
4.4	O plano de pagamento consensual.....	39
4.5	Instauração e instrução do processo de superendividamento.....	40
4.6	I e II Jornadas CDEA sobre Superendividamento UFRGS-UFRJ – Disposições acerca do tratamento.....	42
	CONCLUSÃO.....	50
	REFERÊNCIAS.....	51

1 INTRODUÇÃO

O superendividamento no contexto social das relações de consumo é uma situação que atinge cada vez mais pessoas, tendo como uma das causas a facilidade de concessão de crédito para quem não detém o devido discernimento para administrá-lo, ocasionando impactos financeiros enormes, afetando também a subsistência familiar, ante a dificuldade de suportar a dívida, quando esta já não se tornou irrecuperável. Portanto, faz-se necessário traçar a evolução dos princípios e da legislação consumerista, para que haja a devida compreensão do amparo e da defesa dos direitos do consumidor endividado ou superendividado.

Ademais, é imperioso ressaltar que o fenômeno do superendividamento tem um forte caráter social, não afetando tão somente as circunstâncias atreladas a pessoa do superendividado, apesar de decorrer de uma realidade individual, eis que na economia voltada ao capital há um grande incentivo ao consumo, o que torna mais difícil o controle dos anseios pessoais dos devedores e, diante disso, evidencia-se a suma importância do devido tratamento ao superendividado, a fim de que seja garantido o seu mínimo existencial, primando pela dignidade da pessoa humana.

Dessa forma, a pesquisa acerca de tal tema torna-se algo de extrema importância, uma vez que, apesar de a Lei já estar em vigor, os efeitos e consequências dela ainda estão sendo descobertos na prática.

Dentro desse contexto, é importante a identificação da relevância da aplicabilidade da Lei do Superendividamento e avaliar as suas implicações tanto no âmbito econômico quanto social dos consumidores brasileiros que dela podem se beneficiar.

Nesse sentido, o presente estudo instiga à reflexão relacionada a uma dúvida muito pertinente acerca da nova Lei: de que forma serão aplicadas na prática as disposições trazidas pela Lei do Superendividamento? Portanto parte-se na busca por respostas se tais inovações irão surtir o efeito esperado pelo legislador.

Para tanto, o presente estudo se desenvolverá pelo método de abordagem dedutivo, o qual se baseia no processo de raciocínio a partir de premissas com a finalidade de se atingir uma conclusão verídica. A técnica de pesquisa empregada será a de pesquisa bibliográfica, a partir de uma revisão de literatura e com a análise de referências teóricas inerentes ao tema proposto, o que permitirá contextualizar da

melhor forma as inferências da Lei do Superendividamento nos campos jurídico, social e econômico.

O primeiro capítulo discorre acerca do Código de Defesa do Consumidor, abordando seus conceitos e princípios e analisando, ainda, sua relevância e aplicabilidade frente ao fenômeno do superendividamento, além de contextualizar a evolução histórica das relações de consumo e do Direito do Consumidor no Brasil ao longo dos anos.

O segundo capítulo conceitua o superendividamento e apresenta um breve histórico sobre os modelos clássicos de tratamento do mesmo. Em seguida, traz enfoque à pandemia de Covid-19, situação sanitária que assola o mundo desde o final do ano de 2019 e que trouxe consequências extremamente importantes para a sociedade, inclusive no âmbito econômico. Finalmente, é apresentada a Lei 14.181 de 1º de julho de 2021, a Lei do Superendividamento, traçando-se um paralelo com a realidade do endividamento dos consumidores brasileiros e a prestabilidade da nova Lei.

O terceiro capítulo aborda, essencialmente, os procedimentos para o tratamento do superendividamento, observando as esferas administrativa e judicial. Para melhor entendimento do que dispõe a Lei 14.181, é realizada uma análise dos enunciados desenvolvidos pelas I e II Jornadas CDEA sobre o Superendividamento.

2 SUPERENDIVIDAMENTO - CONSIDERAÇÕES ACERCA DA DEFESA DO CONSUMIDOR

O superendividamento no contexto social das relações de consumo é uma situação que atinge cada vez mais pessoas, tendo como uma das causas a facilidade de concessão de crédito para quem não detém o devido discernimento para administrá-lo, ocasionando impactos financeiros enormes, afetando também a subsistência familiar, ante a dificuldade de suportar a dívida, quando esta já não se tornou irrecuperável. Portanto, faz-se necessário traçar a evolução dos princípios e da legislação consumerista, para que haja a devida compreensão do amparo e da defesa dos direitos do consumidor endividado ou superendividado.

Ademais, é imperioso ressaltar que o fenômeno do superendividamento tem um forte caráter social, não afetando tão somente as circunstâncias atreladas a pessoa do superendividado, apesar de decorrer de uma realidade individual, eis que na economia voltada ao capital há um grande incentivo ao consumo, o que torna mais difícil o controle dos anseios pessoais dos devedores e, diante disso, evidenciam-se a suma importância do devido tratamento ao superendividado, a fim de que seja garantido o seu mínimo existencial, primando pela dignidade da pessoa humana.

2.1 A defesa do consumidor no Brasil

O consumo sempre esteve presente na vida das pessoas, tendo um aumento considerável nos últimos tempos, tendo em vista o desenvolvimento industrial bem como o surgimento de grandes centros urbanos, nos quais a economia depende e incentiva o consumo.

Diante disso, para a devida análise da proteção dos consumidores no Brasil, há de ser traçado o seu contexto histórico e até de certa forma tardio, levando em conta que somente no ano de 1990 sobreveio a legislação especializada para tanto, o Código de Defesa do Consumidor, onde as relações anteriores à esta legislação se submetiam ao Código Civil, que na época era datado de 1917. (NUNES, 2019).

Nesse sentido, podemos considerar que a legislação consumerista fora tratada de forma tardia no Brasil, em relação a outros países como, por exemplo, nos Estados Unidos, que a primeira legislação da matéria, a Lei Sherman, de cunho

antitruste, é datada em 1890, ou seja, 100 anos antes do Código de Defesa do Consumidor. (NUNES, 2019).

Entretanto, apesar do surgimento atrasado no nosso ordenamento jurídico, a legislação consumerista trouxe inúmeros aspectos positivos ao tutelar as relações entre consumidores e fornecedores, algo de suma importância, tendo em vista que a evolução econômica e industrial acarretou numa enorme disparidade entre as partes da relação de consumo, tornando inviável a manutenção da regulação dessas relações através de normas civilistas gerais.

Até chegarmos ao presente modelo capitalista contemporâneo, onde o consumo exacerbado é incentivado, é imperioso destacar a influência dos fatos históricos que contribuíram para ensejar a realidade social atual, partindo-se, primeiramente, como grande marco das relações consumeristas, da Revolução Industrial, onde a industrialização e produção em massa, bem como as influências da Primeira e Segunda Guerras Mundiais, otimizaram as linhas de produção com novas tecnologias, trazendo cada vez mais as relações consumeristas ao cotidiano. (NUNES, 2019).

A Revolução Industrial teve um papel fundamental na mudança das sociedades, aumentando a produção para suprir as demandas, ante a crescente populacional. Nesse sentido, trata o autor Cavalieri Filho (2019, p.15) em sua doutrina:

Sabemos todos que a Revolução Industrial aumentou quase ao infinito a capacidade produtiva do ser humano. Se antes a produção era manual, artesanal, mecânica, circunscrita ao núcleo familiar ou a um pequeno número de pessoas, a partir dessa revolução a produção passou a ser em massa, em grande quantidade, até para fazer frente ao aumento da demanda decorrente da explosão demográfica. Houve também modificação no processo de distribuição, causando cisão entre a produção e a comercialização.

Destarte, evidenciou-se a insuficiência legislativa para regular tamanha evolução, eis que os princípios de direito privado não bastavam, o que ensejava em diversas práticas abusivas, salientando cada vez mais as diferenças entre consumidores e fornecedores. (CAVALIERI FILHO, 2019).

Outrossim, de acordo com Miragem (2020), é imperioso frisar os impactos das guerras mundiais nas legislações, afetando também a esfera consumerista, como denota-se que após a I Guerra Mundial houve a sedimentação do princípio *rebus sic*

stantibus (“enquanto as coisas permanecerem as mesmas”), que trouxe a alternativa para manutenção do equilíbrio das obrigações afetadas por fatos supervenientes, contrapondo de certa forma o princípio basilar *pacta sunt servanda*, que vincula a obrigação ao contratado. Nesse sentido, Miragem (2020, p. 27) assevera em sua obra:

Já no princípio do século XX, a autonomia da vontade e sua decorrência lógica, o princípio do *pacta sunt servanda*, sofrem sensível modificação, por conta das consequências da I Guerra Mundial. No caso, a eclosão do conflito e seus efeitos sobre os contratos já celebrados, e que deveriam ser cumpridos, fizeram-se sentir em todo o continente europeu. Então é que, em resposta às situações que passaram a ocorrer, de impossibilidade do cumprimento das prestações pelas partes, sobretudo por conta de circunstâncias supervenientes, posteriores à celebração do contrato, mas que ao mesmo tempo eram imprevisíveis para os contratantes, surge, por obra da jurisprudência francesa, a chamada teoria da imprevisão. Destinada a corrigir o desequilíbrio das prestações em contratos, em face da alteração das circunstâncias, a teoria da imprevisão fundamentou, a partir do ressurgimento da cláusula *rebus sic stantibus* (“enquanto as coisas permanecerem as mesmas”), a possibilidade de revisão do contrato, para restabelecer o equilíbrio.

Diante disso, fez-se necessário o surgimento de normas mais ativas em prol dos consumidores, bem como a relativização de alguns princípios basilares do direito privado, conforme supramencionado.

Ainda, no âmbito mundial, posteriormente, houve a quebra da Bolsa de Valores de New York, que asseverou a necessidade da cláusula de possibilidade de revisão de contrato decorrente de fatos supervenientes, permanecendo, portanto, a sua utilização. (MIRAGEM, 2020).

Ademais, com o término da Segunda Guerra Mundial, ocorreram mudanças estruturais nas economias dos países voltados para o capitalismo, tendo como causas os avanços tecnológicos que propiciaram o aumento das produções dos bens de consumo em massa, bem como a intensificação da oferta de crédito. (MIRAGEM, 2020).

Diante disso, sobreveio a necessidade do desenvolvimento de normas e mecanismos a fim de regulamentar as novas situações e relações que são consequências de todo esse avanço econômico.

No Brasil, tal conscientização da importância da tutela dos consumidores já era forte na década de 1980, o que acarretou na inserção do dever do Estado em promover a defesa do consumidor na Constituição federal de 1988. Conforme expõe

Cavaliere Filho (2019, p.22) em sua doutrina:

Com efeito, na década de 1980 já havia se formado no Brasil forte conscientização jurídica quanto à necessidade de uma lei específica de defesa do consumidor, uma vez que o Código Civil de 1916, bem como as demais normas do regime privatista, não mais conseguiam lidar com situações tipicamente de massa. Essa conscientização foi levada para a Assembléia Nacional Constituinte, que acabou por optar por uma codificação das normas de consumo. Ao cuidar dos Direitos e Garantias Fundamentais, a Constituição de 1988, no seu art. 5º, XXXII, determinou: “O Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor.”.

Portanto, resta claro que o constituinte originário, instituiu a proteção das relações de consumo e do consumidor como um imperativo constitucional do Estado, sendo caracterizado como um direito fundamental. (CAVALIERI FILHO, 2019).

Nesse sentido, também complementa Miragem (2020, p.33):

A caracterização da defesa do consumidor como direito fundamental no ordenamento jurídico brasileiro, surge da sua localização, na Constituição de 1988, no artigo 5º, XXXII, que determina expressamente: “O Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”. Insere-se a determinação constitucional, pois, no Capítulo I, “Dos direitos e deveres individuais e coletivos”, do Título II, “Dos direitos e garantias fundamentais”. Como primeiro efeito desta localização topográfica do direito do consumidor no texto constitucional, tem-se assentado na doutrina e na jurisprudência brasileira que a localização do preceito constitucional neste setor privilegiado da Constituição, a rigor, o coloca a salvo da possibilidade de reforma pelo poder constituinte instituído.

Os direitos fundamentais, no sentido observado pela moderna doutrina constitucional, constituem a base axiológica e lógica sobre a qual se assenta o ordenamento jurídico. Por essa razão, colocam-se em posição superior relativamente aos demais preceitos do sistema de normas que conformam o ordenamento. De outro modo, embora encerrem os valores fundantes de um determinado sistema jurídico, não se apresentam da mesma forma, ou com idêntica potencialidade para realização ou produção de efeitos. Em regra, a eficácia dos direitos fundamentais vincula-se à norma constitucional que determina seu status, e em razão disso, depende desta para a produção dos respectivos efeitos.

Portanto, antes de tudo, a legislação consumerista brasileira tem caráter social importantíssimo, que visa suprir as hipossuficiências, bem como dar a devida equidade entre consumidor e fornecedor.

2.2 Conceitos e princípios do Código de Defesa do Consumidor

O direito do consumidor no Brasil é tratado de forma como um microssistema jurídico, com ênfase no caráter da transversalidade, onde para que suas normas tenham a eficácia plena acabam por adentrarem em outras matérias jurídicas de naturezas distintas, como civil, penal e processual. (MIRAGEM, 2020).

Outrossim, além dessa dialeticidade com demais áreas do direito, o Código de Defesa do Consumidor define elementos da relação de consumo, como consumidor, fornecedor, produto e serviço, não sendo, portanto, apenas uma atualização legislativa, e sim uma codificação que estabelece um novo direito para as relações de consumo. (CAVALIERI FILHO, 2019).

Diante disso, o Código de Defesa do Consumidor pode ser entendido como uma lei principiológica, pois não tratou de criar um sistema jurídico obrigacional e contratual próprio, mas submete às relações de consumo, os seus princípios. Nesse sentido, Cavalieri Filho (2019, p. 28) afirma em sua doutrina:

Por essas e outras razões, sempre entendemos que o Código de Defesa do Consumidor é uma lei principiológica, que se destina a efetivar, no plano infraconstitucional, os princípios constitucionais de proteção e defesa dos consumidores, como já ficou ressaltado. Para tanto, ele criou uma sobre-estrutura jurídica multidisciplinar, normas de sobredireito aplicáveis em todos os ramos do Direito onde ocorrem relações de consumo. Usando de uma figura, costumamos dizer que o Código fez um corte horizontal em toda a extensão da ordem jurídica, levantou o seu tampão e espargiu a sua disciplina por todas as áreas do Direito – público e privado, contratual e extracontratual, material e processual – onde ocorrem relações de consumo.

Seria uma temeridade, e até uma impossibilidade, se o legislador pretendesse retirar dos múltiplos diplomas legais tudo aquilo que se relaciona com os direitos ou interesses do consumidor para concentrar tudo isso em um microssistema jurídico. Isso seria impraticável. Por isso, sem retirar as relações de consumo do campo do Direito onde por natureza se situam, sem afastá-las do seu natural habitat, o Código do Consumidor irradia sobre elas a sua disciplina, colorindo-as com as suas tintas. Vale dizer, o CDC não criou um sistema jurídico obrigacional e contratual próprio; todo o ordenamento jurídico continua aplicável às relações de consumo, submetido, entretanto, aos princípios nele (CDC) consagrados.

Neste contexto, o Código de Defesa do Consumidor traz princípios importantes, dentre eles, o da vulnerabilidade, onde é reconhecida uma desigualdade entre as partes, este que está previsto no inciso I do artigo 4 do CDC.

Entretanto, cumpre ressaltar que a vulnerabilidade se difere da hipossuficiência, ainda que estejam relacionadas ao consumidor. Benjamin (2001 apud PROENÇA, 2013, p. 4) explica a diferença entre elas:

A vulnerabilidade é um traço universal de todos os consumidores, ricos ou pobres, educados ou ignorantes, crédulos ou espertos. Já a hipossuficiência é marca pessoal, limitada a alguns – até mesmo a uma coletividade – mas nunca a todos os consumidores [...] A vulnerabilidade do consumidor justifica a existência do Código. A hipossuficiência, por seu turno, legitima alguns tratamentos diferenciados no interior do próprio Código, como, por exemplo, a previsão de inversão do ônus da prova – art. 6º, VIII

Ainda, sobre hipossuficiência, Cavalieri Filho (2019, p. 69), a conceitua em sua doutrina:

Hipossuficiência é um agravamento da situação de vulnerabilidade, um plus, uma vulnerabilidade qualificada. Além de vulnerável, o consumidor vê-se agravado nessa situação por sua individual condição de carência cultural, material ou ambos.

Ademais, o princípio norteador da defesa ao consumidor que se apresenta como presunção legal, é o da vulnerabilidade, onde considera-se todo o consumidor vulnerável e com isso torna-se o destinatário da proteção das normas consumeristas. (MIRAGEM, 2020).

Ainda, quanto a vulnerabilidade, esta pode ser de três espécies: fática, técnica ou jurídica. A fática trata-se da discrepância da capacidade econômica e social dos consumidores frente aos fornecedores. Já a vulnerabilidade técnica decorre do desconhecimento por parte dos consumidores, acerca de conhecimentos específicos dos processos produtivos, o que o torna exposto e vulnerável, eis que confia de boa-fé no apresentado pelo fornecedor. E, por último, a vulnerabilidade jurídica, que nada mais é que a falta de conhecimento do consumidor acerca de seus direitos, e de como resolver seus problemas decorrentes das relações de consumo, que acabam por ficarem inertes às lesões aos seus direitos. (CAVALIERI FILHO, 2019).

A vulnerabilidade, ainda pode ser caracterizada pela sua espécie qualificada, a hipervulnerabilidade, expressão utilizada pela doutrina e jurisprudência quando se tratar consumidores portadores de deficiência física, doenças específicas, precária situação econômica e que, diante disso, merecem atendimento e condições especiais. (CAVALIERI FILHO, 2019).

Nos REsps 93.1513 e 586.316, ambos da relatoria do Ministro Herman Benjamin, a questão foi examinada com a necessária profundidade:

A categoria ético-política, e também jurídica, dos sujeitos vulneráveis inclui

um subgrupo de sujeitos hipervulneráveis, entre os quais se destacam, por razões óbvias, as pessoas com deficiência física, sensorial ou mental. É dever de todos salvaguardar, da forma mais completa e eficaz possível, os interesses e direitos das pessoas com deficiência, não sendo à toa que o legislador refere-se a uma obrigação nacional a cargo do Poder Público e da sociedade (Lei nº 7.853/89, art. 1º, § 2º). Na exegese da Lei nº 7.853/89, o juiz precisa ficar atento ao comando do legislador quanto à finalidade maior da lei-quadro, ou seja, assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e sociais das pessoas portadoras de deficiência, e sua efetiva integração social (art. 1º, caput). No campo da proteção das pessoas com deficiência, ao Judiciário imputam-se duas ordens de responsabilidade: uma administrativa, outra judicial. A primeira, na estruturação de seus cargos e serviços, consiste na exigência de colaborar, diretamente, com o esforço nacional de inclusão social desses sujeitos. A segunda, na esfera hermenêutica, traduz-se no mandamento de atribuir à norma que requer interpretação ou integração no sentido que melhor e mais largamente ampare os direitos e interesses das pessoas com deficiência.

Ao Estado Social importam não apenas os vulneráveis, mas sobretudo os hipervulneráveis, pois são esses que, exatamente por serem minoritários e amiúde discriminados ou ignorados, mais sofrem com a massificação do consumo e a pasteurização das diferenças que caracterizam e enriquecem a sociedade moderna. Ser diferente ou minoria, por doença ou qualquer outra razão, não é ser menos consumidor, nem menos cidadão, tampouco merecer direitos de segunda classe ou proteção apenas retórica do legislador. O fornecedor tem o dever de informar que o produto ou serviço pode causar malefícios a um grupo de pessoas, embora não seja prejudicial à generalidade da população, pois o que o ordenamento pretende resguardar não é somente a vida de muitos, mas também a vida de poucos. (Brasil apud CAVALIERI FILHO, 2019, p. 73)

O princípio da boa-fé, além de ser um princípio basilar do direito civil privado, também é do direito do consumidor, estando previsto no artigo 4, inciso III do CDC, como pode-se verificar:

Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:

[...]

III- harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica, sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores. (BRASIL, 1990, <http://www.planalto.gov.br>).

Nesse mesmo sentido, afirma Cavalieri Filho (2019, p. 61):

Com o advento do Código de Defesa do Consumidor, o termo boa-fé passou a ser utilizado com uma nova e moderna significação, para indicar valores éticos que estão à base da sociedade organizada e desempenham função de sistematização da ordem jurídica. É a chamada boa-fé objetiva que, desvinculada das intenções íntimas do sujeito, indica o comportamento objetivamente adequado aos padrões de ética, lealdade, honestidade e

colaboração exigíveis nas relações de consumo.

Todavia, é imperioso ressaltar que o princípio se trata da boa-fé objetiva e não da subjetiva, Miragem (2020, p. 133) pontua a distinção de ambas em sua doutrina:

[...] a boa-fé subjetiva não se trata de princípio jurídico, mas tão somente de um estado psicológico que se reconhece à pessoa e que constitui requisito presente no suporte fático presente em certas normas jurídicas, para produção de efeitos jurídicos. A boa-fé subjetiva, neste sentido, diz respeito, invariavelmente, à ausência de conhecimento sobre determinado fato, ou simplesmente a falta da intenção de prejudicar outrem (assim, por exemplo, quando se diga que determinada pessoa “agiu de boa-fé”). A boa-fé objetiva, que se constitui em princípio do direito do consumidor e do direito privado em geral, tem sua origem remota no direito alemão, por intermédio do parágrafo 242, do Código Civil de 1900 (BGB). Este determina que os contratantes devem comportar-se de acordo com a boa fé e os usos do tráfico. O desenvolvimento posterior desta cláusula geral de boa-fé vai defini-la como fonte de deveres jurídicos não expressos, ou seja, deveres que não estão estabelecidos na lei ou no contrato, mas que decorrem da incidência do princípio sobre uma determinada relação jurídica, implicando o reconhecimento de deveres jurídicos de conduta.

Quanto aos conceitos trazidos pelo CDC, temos a definição jurídica de consumidor e fornecedor, bem como de produto e serviço. O conceito de consumidor está disposto no artigo 2º do referido diploma legal, que estabelece:

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. (BRASIL, 1990, <http://www.planalto.gov.br>).

Diante disso pode-se verificar que consumidor poderá ser uma pessoa natural, bem como uma empresa, e que a relação de consumo pode ocorrer de maneira formal através de um contrato, ou simplesmente de maneira factual. (Miragem, 2020).

Além disso, há controvérsia quanto ao termo “destinatário final”, onde existem duas correntes distintas de interpretação do referido termo, sendo a primeira a maximalista ou objetiva. Para Miragem (2020, p. 145):

A corrente de interpretação maximalista, como sua própria denominação induz concluir, sustenta que a definição de consumidor deve ser interpretada extensivamente. Neste sentido, é auxiliada, tanto pela abertura conceitual da expressão “destinatário final” referida no artigo 2º, caput, quanto pela previsão relativa aos consumidores equiparados presentes no CDC (artigo 2º, parágrafo único, artigo 17 e, em especial, artigo 29 do CDC).

Como anota Claudia Lima Marques, os maximalistas percebem nas normas do CDC, “o novo regulamento do mercado de consumo brasileiro, e não normas para proteger somente o consumidor não profissional”. As razões de florescimento desta corrente de interpretação podem ser identificadas a partir de dois aspectos principais. Primeiro, a notada deficiência do Código Civil de 1916 e demais normas de direito civil para regularem o tema do contrato e sua complexidade, nos primeiros dez anos de vigência do CDC (até a promulgação do Código Civil de 2002). Segundo a ausência de normas de correção do desequilíbrio contratual e proteção do contratante mais fraco fora do regime do CDC. Esta segunda causa de aplicação das normas de direito do consumidor não restou superada pela vigência do Código Civil de 2002, uma vez que este dirá respeito ao regramento das relações entre iguais, mantendo-se para os desiguais o regime do CDC.

Contraopondo esta, há a outra corrente, a minimalista, ou também chamada de finalista, conceituada na doutrina de Cavalieri Filho (2019, p. 86) da seguinte forma:

A corrente finalista ou subjetivista, por seu turno, interpreta de maneira restritiva a expressão destinatário final. Só merece a tutela do CDC aquele que é vulnerável. Entende ser imprescindível à conceituação de consumidor que a destinação final seja entendida como econômica, isto é, que a aquisição de um bem ou a utilização de um serviço satisfaça uma necessidade pessoal do adquirente ou utente, pessoa física ou jurídica, e não objective o desenvolvimento de outra atividade negocial. Não se admite, destarte, que o consumo se faça com vistas à incrementação de atividade profissional lucrativa, e isto, ressalte-se, quer se destine o bem ou serviço à revenda ou à integração do processo de transformação, beneficiamento ou montagem de outros bens ou serviços, quer simplesmente passe a compor o ativo fixo do estabelecimento empresarial. Consumidor, em síntese, é aquele que põe fim a um processo econômico, que ultima a atividade econômica, ou seja, que retira o bem ou o serviço de circulação do mercado para consumi-lo, suprimindo uma necessidade ou satisfação própria. Por isso fala-se em destinatário final econômico (e não apenas fático) do bem ou serviço, haja vista que não basta ao consumidor ser adquirente ou usuário, mas deve haver o rompimento da cadeia econômica com o uso pessoal, a impedir, portanto, a reutilização dele no processo produtivo, seja na revenda, no uso profissional, na transformação por meio de beneficiamento ou montagem, ou em outra forma indireta. A relação de consumo (consumidor final) não pode ser confundida com relação de insumo (consumidor intermediário).

Diante dessas duas correntes, o Superior Tribunal de Justiça, firmou jurisprudência no sentido da utilização da teoria finalista de forma mitigada, onde se é verificada a vulnerabilidade do consumidor, como pressuposto fundamental para incidência do CDC, senão vejamos:

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL - AÇÃO REVISIONAL - DECISÃO MONOCRÁTICA DA PRESIDÊNCIA DO STJ QUE NEGOU PROVIMENTO AO RECLAMO. INSURGÊNCIA DO PARTE REQUERIDA.

1. O Código de Defesa do Consumidor não se aplica no caso em que o

produto ou serviço é contratado para implementação de atividade econômica, já que não estaria configurado o destinatário final da relação de consumo (teoria finalista ou subjetiva). Contudo, tem admitido o abrandamento da regra quando ficar demonstrada a condição de hipossuficiência técnica, jurídica ou econômica da pessoa jurídica, autorizando, excepcionalmente, a aplicação das normas do CDC (teoria finalista mitigada). [...] (BRASIL, 2021, <https://stj.jusbrasil.com.br>)

Outrossim, o Código de Defesa do Consumidor, também define expressamente os fornecedores, em seu artigo 3º, como podemos denotar:

Art 3º Fornecedor é 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.

§1º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial;

§2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista. (BRASIL, 1990, <http://www.planalto.gov.br>).

Como podemos verificar, tal definição tem caráter amplo, sem muitas distinções especificadas, a fim de abranger todos que possam pertencer a cadeia de fornecedores. Para Miragem (2020, p. 148), o conceito de fornecedor trazido pelo CDC:

Destaca-se a amplitude da definição legal. O legislador não distingue a natureza, regime jurídico ou nacionalidade do fornecedor. São abrangidos, pelo conceito, tanto empresas estrangeiras ou multinacionais, quanto o próprio Estado, diretamente ou por intermédio de seus Órgãos e Entidades, quando realizando atividade de fornecimento de produto ou serviço no mercado de consumo. Da mesma forma, com relação ao elemento dinâmico da definição (desenvolvimento de atividade), o CDC buscou relacionar ampla gama de ações, com relação ao fornecimento de produtos e à prestação de serviços. Neste sentido, é correto indicar que são fornecedores, para os efeitos do CDC, todos os membros da cadeia de fornecimento, o que será relevante ao definir-se a extensão de seus deveres jurídicos, sobretudo em matéria de responsabilidade civil.

[...]

No caso do CDC, a definição de fornecedor não é exaurida pelo caput do artigo 3º, senão que deve ser interpretado em acordo com os conceitos de produto e serviço (objetos da relação de consumo), estabelecidos nos incisos I e II da mesma disposição.

Após a breve explanação de alguns dos princípios e conceitos gerais introduzidos pelo Código de Defesa do Consumidor, partiremos à análise e compreensão do fenômeno do superendividamento dos consumidores.

3 SUPERENDIVIDAMENTO, COVID- 19 E A NOVA LEI 14.181/2021

3.1 O Superendividamento

O superendividamento já era conceituado pela doutrina como endividamento global da pessoa física, esta que de boa-fé e leiga, restava impossibilitada do cumprimento de suas obrigações presentes e futuras, de acordo com a doutrina de Marques *et al.* (2020, p.108):

O superendividamento pode ser definido como impossibilidade global do devedor-pessoa física, consumidor, leigo e de boa-fé, de pagar todas as suas dívidas atuais e futuras de consumo (excluídas as dívidas com o Fisco, oriundas de delitos e de alimentos) em um tempo razoável com sua capacidade atual de rendas e patrimônio.

Também, como classificação doutrinária, anteriormente à promulgação da Lei do superendividamento, é possível a diferenciação do superendividamento ativo e passivo, onde o ativo causado pelos abusos de desorganização ou má administração financeira, e o passivo tratando-se de imprevistos que afetam a saúde financeira das pessoas causando o superendividamento. Nesse sentido leciona a doutrina de Miragem (2020, p. 408):

[...] necessário que se diferencie entre o superendividamento ativo e passivo. Ativo, o superendividamento causado pelo abuso de crédito, seja por má-fé, ou por desorganização ou má administração do orçamento familiar. Passivo, o superendividamento decorrente de um acidente da vida, aí compreendidas situações imprevistas que levam ao descontrole financeiro (tais como já mencionamos: divórcio, morte, doença, redução de ganhos, nascimento de filhos etc.), cujo resultado é a impossibilidade de pagamento de dívidas atuais e futuras.

Outrossim, quanto às causas do superendividamento, Clarissa Lima elenca como principais o crédito e seu excesso de disponibilidade irresponsável, a impulsividade do consumo, o déficit educacional e financeiro e a falta de informação. (LIMA, 2014).

Quanto ao crédito, e sua disponibilidade em excesso, torna-se uma causa de superendividamento, através de sua concessão de forma irresponsável, onde deveria ser sabido que o devedor não teria condições financeiras futuramente, para adimplir o crédito tomado. (LIMA, 2014).

Além disso, pode se atribuir como causa de superendividamento, como a impulsividade do consumo sem um planejamento racional, o que acarreta em prejuízos desastrosos para o orçamento familiar dos consumidores devedores. Neste contexto, Lima (2014, p.36) leciona:

Há outros fatores que podem ser atribuíveis aos consumidores que podem contribuir para o superendividamento. Segundo a teoria denominada “controle do impulso”, os consumidores têm a tendência de consumir impulsivamente sem um planejamento racional do seu futuro.

Ademais, outro fator de suma importância que causa o superendividamento é a falta de informações ao consumidor, bem como déficit da educação financeira dos consumidores, onde acabam por cometerem erros em sua administração de patrimônio pessoal. (LIMA, 2014).

Outrossim, os efeitos do superendividamento são muitos, e dos mais variados, com destaque para a tendência do superendividado em tornar-se menos produtivo e desmotivado à atividades empreendedoras, quando seus ganhos estarão totalmente comprometidos com os credores, tornando somente como via de alternativa ao superendividado as atividades informais ou então a busca por programas assistenciais custeados pelo Estado para a manutenção de sua subsistência. Além de todos esses problemas, o superendividamento acarreta no aumento de estresse com consequências nas relações familiares e conjugais, reduzindo a qualidade de vida e a saúde dos superendividados, bem como de sua família e filhos. (LIMA, 2014).

3.2 Os modelos clássicos de tratamento ao superendividamento

Os modelos de reabilitação patrimonial ocidentais dos superendividados, dividem-se em dois regimes que são o modelo europeu e o aplicado nos Estados Unidos, denominado *fresh start*. (CERVASIO, 2017).

O modelo *fresh start* é encontrado nos ordenamentos jurídicos originados pela *common law*, onde a expressão tem como significado o começo imediato, pois possibilita ao superendividado uma nova fase de sua vida, deixando para trás os débitos, havendo o perdão imediato e integral dos mesmos, em troca do patrimônio disponível dos devedores honestos. Desta forma, o superendividamento é considerado como falha do próprio mercado, e não como falha pessoal do devedor,

com isso, o perdão das dívidas, mantém as pessoas ativas no mercado, contraindo novos créditos e encorajando suas atividades econômicas. Portanto, este modelo, deixa de lado o cunho social, estando mais direcionado às razões econômicas de mercado. (LIMA, 2014, p.83).

Na mesma seara, contribui Cervasio (2017, p. 223) com seu entendimento:

De modo geral, verifica-se que o paradigma americano *fresh start* é complexo, e seu sucesso se deve a perda da estigmatização do insolvente na cultura norte-americana. Se o consumo é peça fundamental para a engrenagem econômica daquele país, todo o consumidor, portanto, deve ser tido como empreendedor, tal como aquele que exerce a atividade empresária. Nesse espírito, se o tratamento desigual já despontaria uma nota discriminatória, mais grave ainda seria apenas o indivíduo, retirando-lhe oportunidade de ter uma segunda chance financeira, colocando-o à margem da sociedade.

Esses valores são sensivelmente extraídos da normativa falimentar destinada à pessoa nos Estados Unidos, onde, apesar da pujança da economia e do sistema financeiro, é oferecida – paradoxalmente – um tratamento eficaz na solução do superendividamento. [...]

Outrossim, passando a análise do modelo europeu, verifica-se a diferença ideológica, com uma visão diferente do modelo americano acerca do superendividamento, encarando este como uma falha pessoal do devedor e, portanto, sobrevém a necessidade da elaboração de planos de pagamentos, bem como da reeducação financeira dos superendividados. (LIMA, 2014).

Portanto, traçando um paralelo entre ambos os modelos, verifica-se que enquanto o foco nos Estados Unidos é o restabelecimento do indivíduo para o mercado, pois equipara este em importância como um empreendedor, denota-se que no modelo europeu a intenção é repelir a exclusão social do superendividado, mas mantendo o ônus da responsabilidade patrimonial ao devedor, quando há esta possibilidade. (CERVASIO, 2017).

No mais, dentro dos modelos europeus, países que têm sistemas mais rígidos, já admitiram certa flexibilização inspirada na filosofia americana do *fresh start*, como é o caso de países como França e Bélgica, que admitem tal medida de perdão integral, em casos de caráter extremo, quando não há alternativas para o superendividamento, considerando que sem tal oportunidade, acarretaria na marginalização do devedor, sendo este excluído do mercado e, portanto, se tornaria um problema para a sociedade. (LIMA, 2014).

Todavia, o desenvolvimento da legislação americana tende ao oposto,

restringindo cada vez mais a possibilidade do *fresh start*, com a inclusão de diversas exceções ao perdão, percebendo-se um aumento dos nove tipos para dezenove. Ademais, nesse sentido, em 2005, o legislador americano restringiu a concessão do perdão, quando alterou a lei de falências para denegá-lo de imediato, passando a ser obrigatório a realização de um teste a fim de verificação da capacidade de reembolso, com intuito de forçar os devedores ao adimplemento dos débitos. (LIMA, 2014).

Ainda, é possível a convergência entre os dois modelos supracitados, conforme expõe Lima (2014, p.83):

Na atualidade, os modelos clássicos acabaram convergindo e não é raro encontrar regulações nas quais convivem planos globais de pagamento aos credores, acordados judicialmente ou extrajudicialmente, com uma segunda fase de liquidação do patrimônio nos casos em que o plano é inviável ou não foi cumprido.

No Brasil, após anos de tramitação no legislativo, finalmente sobreveio uma legislação específica para o amparo do superendividamento, através do PL 3515, que fora transformado na Lei Ordinária 14.181/2021, conhecida como Lei do Superendividamento, em vigor desde julho de 2021, trazendo inúmeras inovações para a prevenção e o tratamento do superendividamento no Brasil, com forte influência do modelo francês, primando pela luta contra a exclusão social do superendividado. (LIMA, 2014).

A origem de tal nova legislação é apontada e comentada por Miragem (2021, <https://brunomiragem.com.br>) da seguinte forma:

No Brasil, a lei 14.181/21 tem sua origem primária na sugestão de um anteprojeto elaborado por Claudia Lima Marques, Clarissa Costa de Lima e Karen Danilevicz Bertencello, no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Incorporado aos debates sobre o direito do consumidor a partir de então, quando da instituição, no Senado Federal, da Comissão de Juristas para atualização do Código de Defesa do Consumidor, deu lugar ao Projeto de Lei 281/12, proposto pelo então Presidente da Casa, Senador José Sarney. Após longa tramitação legislativa, que mobilizou os órgãos e entidades do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e juristas de diferentes origens, o projeto foi aprovado, sucessivamente, no próprio Senado Federal, por unanimidade, em 2015, partindo para a Câmara dos Deputados, onde, após intensa negociação foi aprovado com modificações, em 2021. Retornando ao Senado Federal, em pouco menos de um mês foi novamente aprovado por unanimidade, e encaminhado à sanção presidencial.

Neste contexto, cabe analisar a pertinência da aprovação do projeto de lei supramencionado, frente ao cenário da pandemia Covid-19, como será abordado a seguir.

3.3 A pandemia COVID-19

A pandemia do novo coronavírus (COVID-19) é um dos maiores desafios do século atual, acometendo indivíduos de todos os continentes e cujos impactos ainda não estão totalmente definidos, embora seja evidente sua influência nos aspectos sanitários e econômicos ao redor do mundo. (BRITO *et al.*, 2020).

Trata-se de uma doença infectocontagiosa respiratória, que se propaga de forma indireta pelo contato com gotículas e secreções contaminadas ou através do contato com superfícies infectadas e, ainda, pelo contato direto, ou seja, de indivíduo para indivíduo, características que favorecem sua alta taxa de transmissibilidade, especialmente entre as pessoas de uma mesma família.

De acordo com Friede (2020, p. 16):

Os coronavírus formam um numeroso conjunto de vírus que causam doenças que podem variar do resfriado comum até enfermidades mais graves que podem levar a óbito. [...] São denominados de coronavírus por referência ao seu formato, que lembra uma coroa. A literatura médica já identificou sete coronavírus que saíram de animais e infectaram humanos (HCoVs), sendo o mais recente o coronavírus SARS-COV-2 causadores da COVID-19 (Co e Vi de coronavírus, D de disease e 19 para 2019, quando apareceram os primeiros casos).

Os primeiros casos reportados foram em Wuhan, na China, no final do ano de 2019. A partir de então houve uma grande disseminação do vírus entre os países asiáticos para rapidamente também atingir a Europa e América do Norte. No Brasil, o primeiro caso de COVID-19 registrado ocorreu em fevereiro de 2020 no estado de São Paulo. (BRITO *et al.*, 2020)

Friede (2020, p. 17) contribui conceituando:

O novo Coronavírus é perigoso e considerado "inteligente", pela sua elevada capacidade de sobrevivência, em decorrência de seu elevado coeficiente de incidência (número de casos novos / população), -que o faz capaz de, a cada vetor humano, infectar outros três.

Com o avanço da pandemia e tendo em vista seu grau de letalidade, foram adotadas medidas de distanciamento social para diminuir o fluxo de circulação de pessoas a fim de reduzir o contágio e a transmissão da doença. Dentre essas medidas pode-se citar o fechamento de escolas, comércio e de locais de trabalho. (AQUINO *et al*, 2020). As restrições impostas neste cenário impactaram de forma significativa no mercado de trabalho, demonstrando que a COVID-19 traria mudanças importantes além da saúde, no âmbito da economia.

Desde a pandemia de gripe espanhola o mundo não se vê diante de uma situação tão grave, com reflexos em todas as dimensões que compõem a vida humana em sociedade: política, economia, segurança, educação, cuidados psicológicos, dentre outras, mas a pandemia que estamos vivenciando hoje é seguramente a primeira em um mundo globalizado (FRIEDE, 2020, p.19).

Afora o desemprego, setores como o de turismo e eventos foram extremamente afetados pelas regras de distanciamento social assumidas no decorrer da pandemia do novo coronavírus. Além disso, muitos trabalhadores domésticos foram dispensados de suas atividades e ficou evidente a condição de vulnerabilidade dos trabalhadores informais. Por outro lado, houve a sobrecarga dos empregados nas áreas definidas como serviços essenciais, como os profissionais de saúde, que além de precisarem atender uma grande demanda de tarefas, ficavam expostos ao risco de contaminação. (BRIDI, 2020)

Dessa forma, no Brasil, com a pandemia de COVID-19, revelou-se uma crise sanitário-econômica sem precedentes atingindo, de diversas maneiras, trabalhadores de todos os setores.

Assim, diretamente afetadas pelo cenário econômico deteriorado, com a queda dos postos de trabalho e ampla diminuição de renda, as famílias brasileiras passaram a apresentar um crescimento importante no índice de endividamento e inadimplência. Como trazem Paraiso e Fernandes (2019, p. 12) é pertinente, porém, observar:

[...] não são apenas as questões relacionadas aos aspectos de emprego, renda, estabilidade financeira, classe social, número de integrantes, distribuição de renda, que levam as famílias a se endividarem. Muitas variáveis estão relacionadas, como os hábitos de compra da população, a disseminação do crédito, a propagação de novos meios de pagamento e uma sociedade cada vez mais orientada para o consumo.

Diante dessa conjuntura, Neto (2022, <https://www.portaldocomercio.org.br>) expõe dados sobre o endividamento dos brasileiros:

O nível de endividamento médio das famílias brasileiras em 2021 foi o maior em 11 anos. É o que aponta a Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (Peic), divulgada pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC). Segundo o levantamento, o último ano apresentou recorde do total de endividados, registrando uma média de 70,9% das famílias brasileiras, enquanto dezembro alcançou o patamar máximo histórico para os meses consecutivos, 76,3% do total de famílias. A taxa de incremento de famílias com dívidas também foi a maior já observada, revelando que as famílias recorreram mais ao crédito para sustentar o consumo.

Na comparação com 2020, das cinco regiões do País, apenas o Centro-Oeste apresentou queda do índice, 0,3 ponto percentual. O Norte registrou estabilidade, e o Sudeste se destacou com aumento de 5,9 p.p., seguido pelo Sul (+5,5 p.p.) e o Nordeste (+4,5 p.p.). Contudo, considerando o total de endividados, o Sul contou com o maior percentual, aproximando-se de 82%. Já na avaliação por faixa de renda, o endividamento médio das famílias com até 10 salários mínimos mensais aumentou 4,3 p.p., chegando a históricos 72,1% do total. Na faixa de renda superior, acima de 10 salários mínimos, o indicador aumentou ainda mais, 5,8 p.p., e fechou em 66,0%.

Observando o comportamento assumido pelos consumidores no Brasil nas últimas décadas, orientado e alinhado com postura global de tendência ao perfil essencialmente consumista contemporâneo, e ainda associado com a crise econômica exacerbada pela pandemia de COVID-19 que afeta direta e/ou indiretamente a maioria dos lares brasileiros, é possível inferir o grau de importância da abordagem do superendividamento sob a forma de lei, como veremos a seguir.

3.4 O superendividamento no Brasil e a nova Lei 14.181/2021

O superendividamento conforme já exposto, é algo extremamente presente e comum, ante o consumo e o crédito desregrado e mal administrado, entretanto, no Brasil, não havia legislação específica do tema.

Ademais, a partir da década de 1990, ocorreram evoluções econômicas e sociais importantíssimas, como uma das principais o extraordinário aumento da oferta de crédito, o fenômeno de democratização ou até mesmo vulgarização do crédito, onde a oferta de crédito deixa de ser concentrada somente na cadeia produtiva, e passa a ser direcionada também à pessoa física. (CERVASIO, 2017).

Nesse sentido, converge Lima (2014, p. 131):

O Código de Defesa do Consumidor de 1990 foi elaborado antes da

democratização do acesso ao crédito ao consumo e, portanto, não havia preocupação com o superendividamento que era desconhecido no cenário nacional, mas já se fazia presente nos Estados Unidos, no Canadá e na Europa.

Entretanto esse fenômeno de facilitação de acesso ao crédito, ocasionou o direcionamento do mesmo para o consumo, ante o anseio imputado pela égide capitalista, diante disso, a má administração econômica pessoal acarretou débitos generalizados em inúmeras pessoas. (CERVASIO, 2017).

Ademais, com milhares de pessoas de baixa escolaridade e baixa renda, sem qualquer preparo ou educação financeira, pagando altas taxas de juros, como ocorre no Brasil, torna-se mais que necessário o tratamento do superendividamento, possibilitando a reorganização financeira e o recomeço dessas pessoas. (LIMA, 2014).

Com o passar dos anos, o superendividamento tornou-se algo ainda mais presente no cotidiano dos brasileiros, havendo ainda um agravante inesperado dessa situação, a pandemia covid-19, que abalou economicamente inúmeras pessoas e nações, e tornou ainda mais imperioso e necessário o devido tratamento e prevenção ao superendividamento.

Conforme dados do IBGE, a pandemia afetou severamente as famílias brasileiras, onde o consumo destas que representava 65% do PIB brasileiro em dezembro de 2019, com a pandemia de Covid-19 baixou 2% com tendência a baixar para 4,9%. Ademais, tal cenário assevera-se ante a informação de que 67,1 % das famílias estão endividadas (PEIC), e que ainda não havia previsão legislativa tutelando o superendividamento no Brasil. (MARQUES *et al.*, 2020).

Diante dessa realidade, com caráter de extrema urgência fora aprovado o PL 3515, transformado na Lei 14.181/2021, suprimindo essa lacuna legislativa no ordenamento brasileiro acerca do superendividamento, este que já era tratado há anos por diversos países. Portanto, apesar de tardiamente, trata-se de algo inovador e necessário.

Nesse sentido destaca Miragem (2021, <https://brunomiragem.com.br>):

A sanção da lei 14.181, de 1º de julho de 2021, representa a conclusão de um longo iter histórico, de quase duas décadas, no qual o direito brasileiro incorporou um neologismo já presente em outros sistemas jurídicos para identificar uma nova realidade do mercado de consumo, o superendividamento. Afinal, a noção de dívida ou endividamento não exige maiores digressões para sua adequada compreensão comum ou técnica. O prefixo super denota algo superior, acima do comum ou próprio da

normalidade das relações jurídicas e econômicas. O endividamento é uma característica da sociedade de consumo contemporânea, baseada no crédito facilitado aos consumidores, sem a exigência de garantias tradicionais, vinculadas ao patrimônio, sobretudo para viabilizar a aquisição de produtos e serviços pelo contingente de pessoas que não disponha de recursos para adquiri-los à vista. O Código de Defesa do Consumidor, em sua redação original, já previa expressamente, no seu art. 52, deveres específicos aos fornecedores, no caso do “fornecimento de produtos ou serviços que envolvam outorga de crédito ou concessão de financiamento ao consumidor.” Reconhecia aí a existência de dois contratos vinculados entre si, o de compra e venda do produto ou de prestação de serviço, e o de outorga de crédito, espécie de mútuo ou financiamento para viabilizar o primeiro.

Portanto, ante o exposto, resta evidente a relevância social da Lei do Superendividamento, ademais seus dispositivos inovam na égide principiológica e nos aspectos processuais do tratamento, que abordaremos de forma detalhada no próximo capítulo.

3.5 LEI 14.181/2021 DE 1º DE JULHO DE 2021, A LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO

O superendividamento no Brasil teve sua abordagem legislativa específica através da sanção da Lei 14.181 de 1º de julho de 2021, a qual alterou disposições do Código de Defesa do Consumidor, lei nº 8.078/1990, bem como do Estatuto do Idoso, lei 10.741/2003, com a finalidade de prevenção e tratamento do superendividamento e do crédito ao consumidor.

Neste contexto, foram introduzidas novas diretrizes e paradigmas, assim como novos direitos, princípios e instrumentos, para que, dessa forma, fosse suprida a lacuna legislativa pátria do tratamento do superendividamento, tendo a nova legislação chegado em momento crucial, ante as consequências econômicas deixadas pela pandemia Covid-19.

Diante disso, adentraremos na análise dos dispositivos trazidos pela lei, mas antes, é de suma importância a análise das diretrizes e paradigmas que nortearam o projeto da lei, conforme serão expostos.

A nova legislação, bem como seu projeto lei, tem diretrizes e paradigmas que devem ser observados para fins de melhor compreensão à finalidade e justificativa da alteração legislativa.

Nesse sentido, há ênfase em três principais diretrizes, que resumem o caráter

da nova lei, que são o crédito responsável, boa-fé na ruína e respeito à dignidade da pessoa humana, as quais resumem os objetivos contextualizados da lei. (Benjamin *et al.*, 2021).

Ademais, as inovações da Lei do Superendividamento, podem ser subdivididas em 10 paradigmas, que são: 1) O paradigma da preservação do mínimo existencial e do patrimônio mínimo: que se trata da dignidade da pessoa humana com o respeito aos direitos fundamentais; 2) O paradigma da informação obrigatória e do crédito responsável: em que o mercado do crédito de consumo deve prevalecer o respeito à lealdade e a transparência; 3) O paradigma da quebra positiva do contrato de crédito ou sanção por descumprimento dos deveres de informação e boa-fé: referente ao cumprimento das regras e a sanção de redução judicial de juros; 4) O paradigma de combate ao assédio de consumo e à falta de reflexão: que visa combater a prática dessas abusividades; 5) O paradigma da correção dos erros e combate às fraudes na concessão e na cobrança de crédito: trata-se do direito ao *charger back*; 6) O paradigma da conexão dos contratos de consumo e de crédito: complementação ao Art. 52 do CDC; 7) O paradigma do tratamento extrajudicial e judicial do superendividamento: sistema binário, com a valorização do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e a necessidade de um processo por superendividamento; 8) O paradigma da proteção especial do consumidor pessoa natural e reforço na ordem pública econômica de proteção: concerne à superação da Súmula 381 do STJ; 9) Paradigma da boa-fé e da cooperação na repactuação da dívida: a exceção a ruína e a revisão judicial das dívidas de consumo; 10) Paradigma da (re)educação financeira com o plano de pagamento e da novação-plano: a reinclusão do consumidor na sociedade, combatendo à exclusão social. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

A partir das diretrizes e paradigmas supramencionados, passa-se à análise dos dispositivos trazidos pela nova Lei do Superendividamento, lei 14.181/2021, que ao dispor acerca da prevenção e tratamento do superendividamento de consumidores, implicou em diversas modificações aos dispositivos do Código de Defesa do Consumidor. Primeiramente, houve a inclusão de novos princípios à Política Nacional das Relações de Consumo (art. 4º, IX e X), além disso, os instrumentos para sua execução (art. 5º, VI e VII), bem como direitos básicos ao consumidor (art. 6º, XI a XIII). Ademais, foram especificadas novas cláusulas abusivas no rol do art. 51 do CDC (incisos XVII e XVIII) e, ainda, fora incluído um novo capítulo ao CDC, nomeado “Da prevenção e do tratamento do superendividamento (Capítulo VI-A), com os artigos 54-

A a 54-G. E, ao final do Título III do Código (“Da Defesa do Consumidor em Juízo”), mais um novo capítulo, desta vez intitulado “Da conciliação no superendividamento (Capítulo V), que dispões do tratamento do procedimento judicial de repactuação de dívidas, que tem por início a conciliação (art. 104-A), que a possibilidade de ser promovida, de forma administrativa, através dos órgãos públicos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (art. 104-C). Entretanto, quando restar inexitosa a conciliação, o juiz poderá instaurar, a pedido do consumidor superendividado, processo para revisão e integração dos contratos e repactuação das dívidas através de plano judicial de caráter compulsório (art. 104-B). (Miragem, 2021).

Diante disso, a Lei do Superendividamento, pode ser definida como um divisor de águas, ao enaltecer o microssistema jurídico do Código de Defesa do Consumidor, em que há sistematização de novos paradigmas e conceitos principiológicos, acerca da informação e concessão de crédito responsável, bem como com a preservação do mínimo essencial existencial. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

Nesse sentido, Benjamin *et al.* (2021, p.193 e p.194) preceitua:

Em resumo, a Lei 14.181/2021 não reduz nenhum direito do consumidor, mas inclui novos direitos e princípios no Código de Defesa do Consumidor-(Lei 8.078/1990) O objetivo geral é evoluir da ‘cultura da dívida’ e da ‘exclusão’ da sociedade de consumo (pessoas com o nome ‘sujo’, nos cadastros e bancos de dados negativos, excluídos do consumo e com isso tem dificuldades até para conseguir emprego) para uma cultura do pagamento, de cooperação e repactuação de dívidas através de um plano de pagamento que permita manter seu mínimo existencial e sustentar sua família, retornando à sociedade ativa e de consumo brasileira e fomentando inclusive a confiança e o empreendedorismo no país.

Ademais, é imperioso ressaltar que, com o advento da sanção da nova lei 14.181/2021, o ordenamento jurídico brasileiro incorporou o neologismo já presente em outros países, o superendividamento, para fins de definir uma realidade decorrente do mercado de consumo. (MIRAGEM, 2021).

A partir disso, com a atualização, o Código de Defesa do Consumidor traz no § 1º do artigo 54-A, a definição legal de superendividamento do consumidor para o ordenamento pátrio:

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. (BRASIL, 1990, <http://www.planalto.gov.br>).

Ademais, ante a análise do supramencionado, verifica-se que a definição extraída da nova legislação cria um privilégio para as pessoas naturais, tratando-se de uma espécie de falência ou recuperação judicial e extrajudicial do consumidor pessoa natural, tendo em vista que as pessoas jurídicas já têm seu sistema próprio. Neste contexto, leciona Benjamin *et al.* (2021, p.33):

Os elementos dessa definição são subjetivos, materiais e finalísticos. Subjetivos ou *ratione personae*: trata-se de noção que beneficia somente consumidores superendividados, pessoas naturais, sejam profissionais ou não, isto é, devem ser consumidores *stricto sensu* destinatários finais (Art. 2º do CDC) ou equiparados (Parágrafo Único do Art. 2º, Art. 17 e Art. 29 CDC). Aqui a Lei 14.181/2021 inova profundamente, pois cria um privilégio (a exemplo do Art. 51, I *in fine* do CDC) para as pessoas naturais. A origem da Lei 14.181/2021, que cria uma espécie de ‘falência’, ou melhor, ‘recuperação extra- e judicial’ do consumidor pessoa natural, explica essa limitação, pois as pessoas jurídicas já têm seu sistema de tratamento do ‘endividamento de risco’ ou falência das pessoas jurídicas.

Após a explanação introdutória, passamos a análise dos dispositivos alterados, começando pelos princípios inseridos pela nova legislação no Código de Defesa do Consumidor.

3.6 Os princípios novos advindos com a nova legislação

A mudança legislativa do superendividamento começa com a inclusão de novos princípios à Política Nacional de Defesa do Consumidor, constantes nos Artigos 4º, 5º e 6º do Código de Defesa do Consumidor, os quais serão abordados a seguir.

Primeiramente, houve a inclusão de dois princípios ao Artigo 4º do CDC, que são: o “fomento de ações direcionadas à educação financeira e ambiental dos consumidores”, no inciso IX, e a “prevenção e tratamento do superendividamento como forma de evitar a exclusão social do consumidor”, constante no inciso X.

No que tange ao princípio do fomento à educação financeira, que para Benjamin *et al.* (2021) “trata-se de política pública necessária para a prevenção e tratamento do fenômeno do superendividamento dos consumidores”, sendo também um direito básico do consumidor ter acesso às informações claras e, com isso, ter a capacidade de discernimento dos serviços financeiros contratados, bem como suas

consequências, sendo, portanto, um objetivo comum a ser alcançado por toda a sociedade. Conforme expõe Miragem (2021, <https://brunomiragem.com.br>):

A educação financeira do consumidor é objetivo a ser alcançado em comum pelo Estado, pela sociedade e pelos próprios fornecedores. Registre-se: não se trata de reconhecer a culpa dos consumidores pelo próprio superendividamento (ou de que os pobres são responsáveis pela própria pobreza); mas a constatação de que o atendimento ao direito básico do consumidor à informação adequada e clara, em relação aos serviços financeiros, supõe a formação de sua capacidade de bem compreender suas características e as consequências da decisão de contratá-los.

Além disso, no inciso X do Artigo 4º do CDC, fora incluída a prevenção e tratamento do superendividamento, que tem a finalidade de evitar a exclusão social do consumidor endividado, que ocorre quando os indivíduos, com seus nomes sujos, ficam excluídos da sociedade de consumo. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

Ainda, este princípio, que evita a exclusão social do consumidor, possibilitando um novo começo, está intimamente interligado com a preservação do mínimo existencial, uma vez que para os mais pobres, o acesso ao crédito financeiro é imprescindível para satisfação de necessidades urgentes, voltando-se ao interesse existencial do consumidor e, não tão somente econômico. Nesse sentido, preceitua Miragem (2021, <https://brunomiragem.com.br>):

Já o segundo princípio dá conta da dimensão social da lei, e da máxima projeção dos direitos fundamentais sobre a relação de consumo: o objetivo da prevenção e tratamento do superendividamento é o de evitar a exclusão social do consumidor, permitindo-lhe um “novo começo”.¹⁰ Trata-se de identificar no superendividamento, sobretudo dos mais pobres,¹¹ que contam exclusivamente com o acesso ao crédito financeiro para satisfazer necessidades urgentes ou complementar eventualmente a renda, um fator de restrição a bens essenciais à vida, afetando-lhes interesses existenciais, e não apenas econômicos.

Esta compreensão vincula-se então com a própria preservação do mínimo existencial tanto na repactuação das dívidas, quanto na concessão de crédito, o que passa a ser previsto como novo direito básico do consumidor, ainda que seu conteúdo preciso deva ser definido por norma regulamentar (novo art. 6º, XII, do CDC).¹² Em essência, trata-se de proteger-se a parcela dos rendimentos do consumidor necessárias à satisfação das suas necessidades básicas e as de sua família.

Ademais, no Artigo 5º do CDC, foram incluídos dois incisos, VI e VII, que instituem como instrumentos ao poder público para execução da Política Nacional das Relações de Consumo, os mecanismos para a prevenção e tratamento extrajudicial e judicial, bem como a criação de núcleos de conciliação e mediação oriundos do

superendividamento, senão vejamos:

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. (BRASIL, 1990, <http://www.planalto.gov.br>).

Por fim, o Artigo 6º em seus incisos XI, XII e XIII, trouxe a garantia de práticas de crédito responsável, bem como a preservação do mínimo existencial na repactuação das dívidas e na concessão de crédito, princípios que combatem a exclusão social dos superendividados. E, por último, no inciso XIII, o direito básico do consumidor em ter a informação dos preços dos produtos de acordo com a unidade de medida, tais como, por litros, quilos ou metros, conforme o caso, e assim facilitar a comparação de preços pelos consumidores. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

Neste ponto, Miragem (2021, <https://brunomiragem.com.br>) destaca acerca desses novos princípios e direitos básicos dos consumidores:

Registre-se, ainda, a definição de novos direitos básicos do consumidor no art. 6º do CDC. Ao lado do já mencionado direito à preservação do mínimo existencial (novo inciso XII), também se reconhece 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;” (novo inciso XI). Por esta nova regra é reconhecido um direito subjetivo do consumidor a: a) garantia de práticas de crédito responsável; b) educação financeira; c) prevenção e tratamento do superendividamento; d) revisão e repactuação de dívidas pelo consumidor em situação de superendividamento. No tocante a esta última hipótese, há consequências práticas precisas, assegurando ao consumidor superendividado os direitos, exceções, pretensões e ações inerentes. Assim, por exemplo, nada impede, no caso de execução da dívida, que o consumidor apresente exceção visando o reconhecimento da situação de superendividamento e a conciliação, ou que, proposta a ação de superendividamento, o juízo atraia as demais que versem sobre dívidas passíveis de revisão ou repactuação.

Aproveitou, o legislador, também para especializar o direito à informação sobre preços, exigindo que seja prestada segundo unidade de medida, “tal como por quilo, por litro, por metro ou por outra unidade, conforme o caso.” É norma que acrescenta ao já disposto no art. 6º, III, do CDC, ainda que sem maior destaque.

Além das alterações principiológicas supramencionadas, houve também, inclusões nas cláusulas abusivas do Artigo 51 do CDC, mais precisamente os

acréscimos dos incisos XVII e XVIII no referido artigo. Tais inclusões, complementam o Artigo 51 que lista as cláusulas abusivas de pleno direito dos contratos de fornecimento de produtos e serviços. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

Primeiramente, o inciso XVII, taxa como abusiva a cláusula que condicionar ou limitar qualquer forma de acesso aos órgãos do Poder Judiciário, já o inciso XVIII, considera nula a cláusula que estabeleça prazos de carência em caso de impontualidade das prestações mensais ou impeça o restabelecimento integral dos direitos do consumidor e de seus meios de pagamento a partir da purgação da mora ou do acordo com os credores. Miragem (2021):

Diante de tal ponto, Miragem (2021, <https://brunomiragem.com.br>) tece comentários:

A Lei 14.181/2021 inclui, no rol do art. 51 do CDC, novos tipos de cláusulas abusivas. Notadamente duas: a) as que condicionem ou limitem de qualquer forma o acesso aos órgãos do Poder Judiciário (inciso XVII); e b) as que estabeleçam prazos de carência em caso de impontualidade das prestações mensais ou impeçam o restabelecimento integral dos direitos do consumidor e de seus meios de pagamento a partir da purgação da mora ou do acordo com os credores (inciso XVIII). No primeiro caso, trata-se de clara reação do legislador a uma das tendências equívocas da desjudicialização de conflitos, em voga entre nós, que vem condicionando, sem previsão legal, a proposição de ações pelos consumidores, ao prévio registro da pretensão perante serviços governamentais ou não, de reclamações, e a respectiva negativa do fornecedor. Resulta da confusão entre iniciativas louváveis e de grande importância, como os próprios esforços de desjudicialização e bons serviços de mediação e solução de conflitos (como p.ex. o portal 'Consumidor.gov', da Secretaria Nacional do Consumidor), e a imposição de um obstáculo ao exercício do direito fundamental de acesso à justiça (art. 5º, XXXV, da Constituição).

A outra hipótese, do inciso XVIII, visa impedir que o consumidor que venha a purgar a mora ou recorrer à conciliação no caso de superendividamento, sofra prejuízo em relação aos serviços que tenha contratado, os quais deverão ser reestabelecidos imediatamente, em sua integralidade.

Além do exposto, a Lei insere o Capítulo VI-A do Título I acerca da prevenção e do tratamento do superendividamento bem como o Capítulo V do Título III acerca da conciliação do superendividamento, que serão abordados a seguir.

4 PROCEDIMENTO DO TRATAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO

Além das diversas alterações expostas trazidas pela Lei do Superendividamento, o tratamento dos superendividados está na repactuação de dívidas, sendo por intermédio da conciliação ou do plano judicial compulsório, que fora uma alteração significativa em termos práticos, que trouxe um procedimento que tende a substituir o instituto da insolvência civil, já disposto no diploma processual brasileiro. Nesse ponto, Miragem (2021, <https://brunomiragem.com.br>), corrobora:

Dos vários aspectos da nova legislação, deve contar com sensível repercussão, em termos práticos, a disciplina do procedimento de repactuação de dívidas, por intermédio de conciliação entre o superendividado e seus credores, ou sendo inexitosa, o procedimento de revisão e integração dos contratos e repactuação das dívidas remanescentes mediante plano judicial compulsório. Concebido sob influência do direito comparado, mas também a partir da experiência de mais de uma década do Poder Judiciário em diversos estados brasileiros,¹⁷ o novo capítulo VI-A, introduzido no CDC, organiza um procedimento com tendência a substituir, com méritos, a declaração judicial de insolvência, regulada pelo art. 748 e seguintes do CPC de 1973, cuja vigência foi preservada pelo art. 1.052 do CPC de 2015 – porém em notório desuso.

A etapa da conciliação do superendividamento está prevista nos artigos 104-A, 104-B e 104-C que foram inseridos no Código de Defesa do Consumidor pela nova lei, em que a conciliação poderá ser judicial, quando requerida diretamente ao juiz ou extrajudicial pelos órgãos Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – os Procons, conforme expõe Miragem (2021, <https://brunomiragem.com.br>):

A primeira fase, da conciliação, poderá ser feita judicialmente, quando o consumidor requeira ao juiz a instauração do processo de repactuação de dívidas (novo art. 104-A), ou extrajudicialmente, pelos órgãos públicos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – os Procons (novo art. 104-C). Sendo instaurado processo judicial, prevê-se a realização de audiência de conciliação, presidida pelo juiz ou por conciliador credenciado pelo juízo, com a presença dos credores. Nela o consumidor poderá apresentar proposta de plano de pagamento com prazo máximo para satisfação da dívida de 5 anos, “preservados o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, e as garantias e formas de pagamento originalmente pactuadas”. Admite-se, portanto, no plano, sobretudo a dilação do prazo, preservando-se as demais características da dívida. A conciliação extrajudicial tanto pode decorrer de reclamações individuais nos órgãos de defesa do consumidor, mediante a promoção de audiência global de conciliação, chamando todos os demais credores, quanto da atuação destes órgãos, em convênio com instituições credoras e suas associações representativas. Os acordos que resultem da conciliação administrativa, de sua vez, devem incluir a data a partir da qual será providenciada a exclusão do devedor dos bancos de dados de inadimplentes, e o compromisso do consumidor de não agravar sua situação

de superendividamento, contraindo novas dívidas.

Dessa forma, iniciando-se pela análise do artigo 104-A, denota-se o evidente intuito da construção de um plano de pagamento permitindo a conciliação em bloco das dívidas dos superendividados de boa-fé. (Benjamin *et al*, 2021).

Em ambas as esferas, administrativa e judicial, o procedimento inicia-se com a audiência do superendividado com os credores, com a finalidade de repactuação das dívidas sendo observado o mínimo existencial do endividado. (MIRAGEM, 2021).

Nesse sentido, leciona Benjamin *et al.* (2021, p.318):

Assim, a conciliação é a fase inicial e obrigatória do procedimento de repactuação de dívidas, pois a autocomposição tem se mostrado uma via adequada e eficaz para o tratamento adequado de conflitos oriundos do superendividamento, além de contribuir para a desjudicialização. O consumidor poderá requerer a conciliação das dívidas no Judiciário (art.104-A) ou no Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (art.104-C). A escolha caberá ao consumidor já que a competência para a conciliação é concorrente, de modo que a conciliação administrativa não poderá ser exigida como condição ou forma de limitação ao acesso do consumidor ao Poder Judiciário, o que, aliás, afrontaria o princípio constitucional fundamental da inafastabilidade da jurisdição.

Ademais, cumpre ressaltar, que a etapa de conciliação disposta no artigo 104-A do CDC, fora elaborada com o intuito de ocorrer na fase pré-processual, nos Núcleos de Conciliação e Mediação, para que assim sejam evitadas as judicializações das demandas. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

Benjamin *et al.* (2021, p. 319) discorre acerca das competências dos referidos núcleos:

Os núcleos terão competência para: I – atender e entrevistar o superendividados para o preenchimento do formulário-padrão com os seus dados socioeconômicos, identificação de credores, valor das dívidas, entre outros; II – oficiar aos credores, quando necessário, requisitando cópia do contrato; III – promover, em parceria com instituições de ensino públicas ou privadas ou SNDC – Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, oficinas interdisciplinares de educação financeira e preparação de proposta e plano de repactuação, além de prestar assistência social e acompanhamento psicológico dos consumidores superendividados, na medida das possibilidades; IV – realizar a audiência/sessão de conciliação conjunta e global com todos os credores para a elaboração do plano de pagamento.

Outrossim, quando resta ausente essa possibilidade de atendimento pré-processual, há a alternativa do ajuizamento do processo de repactuação de dívidas, disposto no artigo 104-A do CDC, sendo neste caso, exigível a apresentação do

plano de pagamento de até 5 anos, bem como a capacidade postulatória da parte interessada. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

4.1 Das dívidas contempladas na conciliação

A abrangência das dívidas que poderão ser incluídas no plano de pagamento, há a necessidade de serem exigíveis e vincendas, decorrentes da relação de consumo, conforme dispõe os parágrafos 1º e 2º do artigo 54-A do CDC, *in verbis*:

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. (BRASIL, 1990, <http://www.planalto.gov.br>).

Ademais, ante a interpretação do dispositivo legal supramencionado, denota-se que as dívidas de natureza diversa à de consumo, como as alimentares, fiscais ou indenizatórias de condenações judiciais serão excluídas de tal tratamento. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

Além disso, faz-se necessário mencionar que as dívidas decorrentes de contratação de serviços e produtos de luxo e alto valor, bem como as dívidas de caráter fraudulento e de má-fé, em que há dolosamente o propósito de inadimplemento dos referidos débitos, de acordo com o que dispõe o parágrafo 3º, também do artigo 54-A, senão vejamos:

§ 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. (BRASIL, 1990, <http://www.planalto.gov.br>).

Ainda, quanto as dívidas contraídas com o dolo de não realização dos pagamentos devidos, fora disposta também no parágrafo 1º do artigo 104-A do CDC, além disso, nesse mesmo dispositivo, há a previsão de exclusão das dívidas decorrentes de contratos de crédito com garantia real, de financiamentos imobiliários

e de crédito rural, *in verbis*:

Art. 104-A. 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.

§ 1º Excluem-se do processo de repactuação as dívidas, ainda que decorrentes de relações de consumo, oriundas de contratos celebrados dolosamente sem o propósito de realizar pagamento, bem como as dívidas provenientes de contratos de crédito com garantia real, de financiamentos imobiliários e de crédito rural. (BRASIL, 1990, <http://www.planalto.gov.br>).

Entretanto, apesar das disposições de limitações do procedimento de tratamento ao superendividamento, que visam repelir os devedores de má-fé, a exclusão de algumas dívidas tem caráter negativo para a conciliação em bloco, tendo em vista esta tem por intuito o adimplemento do maior número de credores, sendo levado em consideração o respeito ao mínimo existencial. Além disso, tal circunstância, acaba por beneficiar alguns credores em prol de outros, eis que os excluídos da renegociação podem acabar prejudicando a reabilitação do superendividado. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

4.2 O mínimo existencial na conciliação em bloco

A conciliação em bloco reunirá todos os credores, havendo a notificação destes para o comparecimento à audiência conciliatória, em que o consumidor superendividado apresentará sua proposta de plano de pagamento, a qual será submetida ao debate e análise dos interessados, e, a partir disso, propiciar a elaboração do plano coletivo de pagamento, sendo respeitado o mínimo existencial do devedor superendividado. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

Nesse sentido, com intuito de orientar previamente os limites adequados ao mínimo existencial, este de suma importância para a elaboração do plano de pagamento, a I Jornada CDEA sobre Superendividamento e Proteção do Consumidor UFRGS-UFRJ, trouxe Enunciados, que elencam como parâmetros para o mínimo existencial, a observação e consideração do menor valor mensal não tributável ou ainda uma faixa de renda fixa, como ocorre na França, para que assim seja

resguardada parte da renda para o sustento e dignidade do superendividado. Além disso, quanto a capacidade de consignação, houve a previsão da limitação da concessão de crédito consignado em 30%, como medida de prevenção ao superendividamento, senão vejamos:

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. Enunciado 9. Apesar do veto ao Art. 54-E que se refere a capacidade de consignação, para evitar o superendividamento do consumidor e garantir a preservação do mínimo existencial na concessão de crédito é necessário manter a limitação do crédito consignado em 30%. Autora: Prof. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi. (REVISTA CONSULTOR JURÍDICO, 2021, www.conjur.com.br)

Dessa forma, resta evidente a suma importância da consideração do mínimo existencial do superendividado, sendo imperativa a reserva deste, para que seja possibilitado ao superendividado um plano de pagamento que respeite sua dignidade e permita a reserva de parte de sua renda para sua subsistência. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

4.3 Das sanções do não comparecimento dos credores à conciliação

Ademais, salientando as sanções em caso de ausência dos credores à audiência de conciliação, dispostas no 2º do art.104-A, ressalta-se que o não comparecimento dos credores ou seus representantes com poderes de transigir, implicará na suspensão de exigibilidade do crédito e interrupção dos encargos da mora, além da sua preterição para o final na ordem de recebimento dos seus créditos de acordo com o plano de pagamento, tal medida tem por intuito o incentivo de participação de todos os credores dos superendividados. Neste ponto preceitua

Miragem (2021, <https://brunomiragem.com.br>):

No caso da conciliação judicial, o não comparecimento injustificado dos credores ou de seus representantes, com poderes para transigir, na audiência de conciliação, importará suspensão de exigibilidade do crédito e interrupção dos encargos da mora, bem como sua preterição para o final na ordem de credores a receberem seus créditos de acordo com o plano de pagamento. Trata-se, sem dúvida, de forte incentivo a sua participação.

Além disso, tais sanções visam incentivar a colaboração dos credores na solução de elaboração do plano de pagamento consensual, bem como tem por intuito impedir que os credores ausentes se aproveitem para a cobrança individual de seus créditos em detrimento aos que se submeteram à conciliação. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

4.4 O plano de pagamento consensual

O plano de pagamento consensual deverá ter o prazo máximo de 5 anos, constando medidas que facilitem o pagamento dos débitos, sendo através de parcelamentos, reduções de encargos, sejam os juros remuneratórios ou moratórios, bem como a dilatação dos prazos de pagamento. Ademais, quanto a renegociação de dívidas que são objetos de cobrança judicial em tramitação, poderá acarretar na suspensão ou extinção, devendo o termo de pactuação referenciar qual das duas hipóteses, o plano de pagamento consensual irá acarretar. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

Nesse sentido, tece comentários Benjamin *et al.* (2021, p.326), diferenciando o momento da suspensão e extinção das dívidas:

Primeiro, logo após o pedido de repactuação da dívida pelo consumidor, o juiz deverá suspender as execuções ajuizadas contra o devedor, em analogia ao que ocorre no deferimento do processo de recuperação judicial das empresas, até a conclusão do acordo (104-A) ou da sentença com o plano judicial compulsório.

Após a conclusão do acordo, considerando que o plano de pagamento consensual caracteriza uma novação, o correto seria prever a extinção das ações que envolvem as dívidas renegociadas. No caso de eventual descumprimento, o credor poderá requerer o cumprimento do plano de pagamento que tem força de título executivo extrajudicial, conforme previsão do §3º.

Outrossim, a homologação judicial do plano de pagamento implicará na novação das dívidas, havendo a vedação de cláusulas de reversão nos casos de

inadimplemento, sendo somente possível a alteração do plano, por vontade do consumidor. Ainda, é imperioso ressaltar que o tratamento do superendividamento não acarreta na insolvência civil, tampouco nos seus efeitos, pois contrariam a sistemática do CDC. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

Por fim, impende frisar, que o superendividado somente poderá ser beneficiado do procedimento de tratamento do superendividamento após dois anos, contados da liquidação das obrigações dispostas no plano de pagamento anteriormente homologado. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

4.5 Instauração e instrução do processo de superendividamento

A instauração do processo de superendividamento se dá através de pedido do consumidor, sendo iniciada a fase judicial com relação aos credores que não se submeteram ao plano de pagamento consensual. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

Como requisitos necessários para o pedido de instauração do processo de superendividamento, deverão ser apresentados os dados financeiros do superendividado, os motivos ou causas de seu superendividamento, o valor de suas despesas mensais imprescindíveis para seu sustento, por fim, os dados dos credores como a identificação destes, valores dos débitos vencidos ou vincendos e seus encargos. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

Neste ponto, Benjamin *et al.* (2021, p. 329), discorre sobre tais requisitos:

No pedido de instauração do processo por superendividamento, deverão constar obrigatoriamente: a) os dados socioeconômicos do superendividado, principalmente relativos à renda mensal individual e familiar com indicação do valor disponível para o pagamento das dívidas; b) motivo(s) ou causa(s) do superendividamento, a exemplo do desemprego, redução de renda, divórcio, doença, morte; c) valor das despesas mensais de subsistência que permitam calcular o mínimo existencial, a exemplo gastos com luz, água, locação, taxa de condomínio, alimentação, educação, saúde, impostos, telefone/internet; d) dados relativos aos credores: identificação dos credores, valor das dívidas vencidas e vincendas, forma de pagamento e encargos contratados.

O pedido poderá, igualmente, especificar as cláusulas contratuais abusivas ou em desacordo com as normas do CDC, bem como se foram observadas pelos credores os deveres de informação, conselho e crédito responsável, a fim de subsidiar o juiz na revisão/integração dos contratos e aplicações das sanções legais.

O consumidor poderá requerer a Assistência Judiciária Gratuita, estando dispensado de comprovar a impossibilidade de custear as despesas do processo sem prejuízo do sustento próprio e familiar, pois tal circunstância advém da própria situação de superendividamento.

Dessa forma, cumprido tais requisitos obrigatórios, bem como a apresentação de informações adicionais que possibilitem ilustrar da melhor forma a situação do superendividado, haverá a facilitação do juízo em decidir pela revisão ou integração dos débitos ao plano de pagamento. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

Após a apresentação do pedido pelo consumidor, estando presentes os requisitos supramencionados, os credores que não compuseram o plano de pagamento da conciliação, serão citados para, querendo, no prazo de 15 dias, fazer a juntada de documentos, bem como justificar sua ausência na fase pré-processual. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

Com a resposta dos referidos credores, haverá a instrução processual, em que será analisada a necessidade de demais diligências, como requisições de informações não juntadas aos autos. Ademais, haverá a apuração do ativo e passivo do consumidor endividado, e, com isso, verificar seu nível de superendividamento para a adequação de seu plano de pagamento à sua realidade financeira. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

Prossegue-se a demanda, após a devida análise dos contratos, bem como da aplicação das sanções do artigo 54-D do CDC, se verificadas as condutas vedadas, proceder-se-á na construção do plano judicial de pagamento, estabelecendo uma ordem de pagamento entre os credores, os respectivos valores dos débitos, considerando as medidas de redução de encargos e facilitações para o pagamento. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

Além disso, faz-se necessário salientar que o legislador brasileiro não recepcionou a possibilidade do *fresh start*, ou seja, o perdão das dívidas, medida encontrada na legislação de outros países. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

Por fim, cumpre ressaltar que o plano de pagamento consensual tem prioridade sobre o plano judicial, por este motivo, no caso deste último, somente se iniciará o prazo máximo de 5 anos, após a quitação do plano da conciliação. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

Ademais, para melhor compreensão dos dispositivos e procedimentos trazidos pela nova lei, acerca da conciliação no superendividamento, bem como dos procedimentos da prevenção e tratamento do superendividados, faz-se necessário o estudo dos enunciados elaborados pelas I e II Jornadas CDEA sobre o Superendividamento, para a definição de pontos controvertidos da nova legislação com as demais já vigentes, os quais serão abordados à seguir.

4.6 I e II Jornadas CDEA sobre Superendividamento UFRGS-UFRJ - Disposições acerca do tratamento

A Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e a Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) organizaram a "I Jornada CDEA¹ sobre Superendividamento e Proteção do Consumidor UFRGS-UFRJ", realizada no dia 17 de agosto de 2021, na qual foram elaborados 25 enunciados, nesta primeira jornada. (REVISTA CONSULTOR JURÍDICO, 2021, <https://conjur.com.br>).

Além disso, passados alguns meses da primeira Jornada, bem como de vigência da nova lei, sobreveio a II Jornada do CDEA e UFRGS, nos dias 30 de novembro e 02 de dezembro de 2021, em que foram aprovados mais 18 enunciados sobre a Lei do Superendividamento.

Dentre tais enunciados, faz-se necessário ressaltar pontos importantes acerca do tratamento do superendividamento, os quais serão tecidos comentários, diante de sua pertinência processual.

Desta forma, começando pelos enunciados da I Jornada, verifica-se que logo no segundo enunciado elaborado, já se encontra disposto que para o tratamento do superendividamento, pressupõem-se que as regras do Código de Defesa do Consumidor deverão ser aplicadas *ex officio*, senão vejamos:

Enunciado 2. A Lei 14.181/21 reforça a dimensão constitucional do dever de proteção do Estado ao consumidor (Art. 5º, XXXII da CF/1988) e o princípio da prevenção e tratamento do superendividamento pressupõe a aplicação *ex officio* das regras do Código de Defesa do Consumidor em caso de superendividamento do consumidor pessoa natural (Art. 4º, X e Art. 5º, VI do CDC), superando a Súmula 381 do Superior Tribunal de Justiça. Autora: Profa. Dra. Dr. h. c. Cláudia Lima Marques. (REVISTA CONSULTOR JURÍDICO, 2021, <https://conjur.com.br>).

Portanto, nos casos de tratamento superendividamento, o reconhecimento *ex officio* da aplicação das normas referentes às relações de consumo, ou seja, poderá partir de ato de iniciativa do juízo, ante a imposição legal da matéria. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

Ademais, outro ponto a ser alentado acerca do enunciado supramencionado, ressaltando que este fora elaborado pela doutrinadora Cláudia Lima Marques, o

¹ Centro de Estudos Europeus e Alemães

raciocínio de superação da Súmula 381 do Superior Tribunal de Justiça, esta que dispõe expressamente a vedação do reconhecimento de ofício das cláusulas abusivas nos contratos bancários, pelo juízo.

Outrossim, prosseguindo a análise de demais enunciados pertinentes, verifica-se no Enunciado 12, a imposição como condição de formalização do contrato de crédito consignável, a consulta prévia de margem consignável, que deverá ser realizada pelo credor:

Enunciado 12. A consulta prévia sobre a existência de margem consignável pelo credor é condição para a formalização do contrato de crédito consignado (art. 54-G, §1º). Autora: Prof. Dra. Ana Carolina Zancher. (REVISTA CONSULTOR JURÍDICO, 2021, <https://conjur.com.br>).

Ainda, sobre os consignados, o Enunciado 13, dispõe a obrigatoriedade da inclusão dos mesmos nas fases conciliatória e judicial, bem como serem observados na prevenção do superendividamento, sendo observada a imperatividade do parágrafo primeiro do artigo 54-G do CDC, que dispõe que a formalização e a entrega da cópia da minuta contratual, no caso dos créditos consignados, ocorrerão após o credor deter informações da fonte pagadora acerca da indicação de existência de margem consignável.

Enunciado 13. A repactuação de dívidas, tanto na fase conciliatória e preventiva, quanto na fase judicial, deve incluir os créditos consignados e verificar se os cuidados exigidos pelo Art. 54-G, parágrafo primeiro foram cumpridos. Autora: Prof. Dra. Ana Carolina Zancher. (REVISTA CONSULTOR JURÍDICO, 2021, <https://conjur.com.br>).

Já o Enunciado 15 discorre acerca da oferta de crédito de remuneração de capital com garantia real, apesar de ser em incomum, caracteriza uma violação aos direitos do consumidor superendividados ante a vedação expressa na nova lei do tratamento de repactuação de dívidas nos casos de créditos imobiliários ou garantias reais:

Enunciado 15. A oferta de crédito, mediante remuneração de capital, com a proposta de garantia real, é incomum e não usual para a espécie contratual, uma vez que é própria ao financiamento imobiliário, revestindo-se assim de nítida violação dos direitos fundamentais de moradia e habitação, com o intuito de, em caso de superendividamento, o devedor não fazer jus ao tratamento, inclusive com repactuação de dívidas, já que há vedação expressa na Lei 14.181/21, de não aplicação ao crédito imobiliário ou garantias reais. Autores: Prof. Me. Vitor Hugo do Amaral Ferreira e Prof. Dr. Diógenes Faria de Carvalho. (REVISTA CONSULTOR JURÍDICO, 2021,

<https://conjur.com.br>).

Ademais, o Enunciado 16, salienta que a exclusão da prevenção e tratamento do superendividamento prevista no artigo 54-A, §3º do CDC, deve ser encarada como regra de exceção, sendo interpretada de forma restritiva em prol do consumidor:

Enunciado 16. Para a exclusão da prevenção e tratamento do superendividamento, segundo Art. 54-A, par. 3 in fine do CDC, como regra de exceção, deve-se interpretar restritivamente e atentar à combinação do alto valor e da superfluidade dos produtos e serviços, não bastando um ou outro, isoladamente; devendo ser determinado caso a caso. Autora: Prof. Dra. Ana Carolina Zancher. (REVISTA CONSULTOR JURÍDICO, 2021, <https://conjur.com.br>).

Os Enunciados 17, 18, dispõem acerca da implementação dos Núcleos de Conciliação e Mediação de Conflitos, além disso que o não comparecimento, sem justificativa, de qualquer credor, de mesma forma que na esfera judicial, importa na suspensão da exigibilidade do crédito, bem como na interrupção da mora:

Enunciado 17. Com a entrada em vigor da Lei 14.181/21, recomenda-se aos tribunais brasileiros a implementação de Núcleos de Conciliação e Mediação de Conflitos para a conciliação pré-processual (art. 104-A do CDC) das dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, que comprometam o mínimo existencial do consumidor pessoa natural e de boa-fé. Autora: Prof. Dra. Clarissa Costa de Lima.

Enunciado 18. O não comparecimento injustificado de qualquer credor, ou de seu procurador com poderes especiais e plenos para transigir, à audiência de conciliação perante os órgãos do SNDC acarretará a suspensão da exigibilidade do débito e a interrupção dos encargos da mora. Autores: Professor Dr. Fernando Martins e Professora Dra. Keila Pacheco Ferreira. (REVISTA CONSULTOR JURÍDICO, 2021, <https://conjur.com.br>).

Outrossim, quanto a análise dos Enunciados 19 e 20, o primeiro prevê a possibilidade de aplicação das as sanções previstas no § único do artigo 54-D do CDC aos fornecedores de crédito sendo levadas em consideração suas condutas, já o segundo, dispõe da possibilidade de aplicação das referidas sanções também na esfera administrativa:

Enunciado 19. No processo por superendividamento para a revisão e integração dos contratos, o juiz levará em consideração a conduta dos fornecedores de crédito no que se refere: a) ao cumprimento dos deveres de informação, esclarecimento e verificação das condições de crédito do consumidor, podendo aplicar ex-officio as sanções previstas no parágrafo único do art. 54-D; b) à aceitação ou recusa em colaborar na renegociação ou no plano de pagamento amigável. Autora: Prof. Dra. Clarissa Costa de

Lima.

Enunciado 20. As sanções previstas no artigo 54-D, § único se aplicam ao processo administrativo no âmbito do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor. Autora: Prof. Dra. Flávia do Canto. (REVISTA CONSULTOR JURÍDICO, 2021, <https://conjur.com.br>).

Ademais, fora elaborado o Enunciado 21, que esclarece que o processo de superendividamento trata-se de procedimento especial e, portanto, não sendo aplicável as disposições dos parágrafos 2º e 3º do artigo 330 do Código de Processo Civil, de indicação e quantificação dos valores controversos, bem como a continuidade do pagamento dos incontroversos, tendo em vista que tais dispositivos prejudicam o acesso à justiça dos superendividados, que vai contra a finalidade da nova lei de combate à exclusão social. (BENJAMIN *et al.*, 2021).

Enunciado 21 – O processo por superendividamento para revisão e integração dos contratos e repactuação das dívidas previsto no art. 104-A e 104-B do CDC, com a redação dada pela Lei 14.181/21, é procedimento especial e não se aplicam as disposições contidas nos §§2º e 3º do art. 330 do CPC/15, que imporiam ao consumidor superendividado o pagamento/depósito do valor incontroverso, barreira de acesso à justiça que prejudicaria a finalidade da lei de combater a exclusão social (Art. 4, X do CDC). Autor: Prof. Dr. André Perin Schmidt Neto. (REVISTA CONSULTOR JURÍDICO, 2021, <https://conjur.com.br>).

Além disso, também acerca do acesso à justiça, dispõem os últimos enunciados desta jornada, do 22 ao 25, os quais trazem observações importantes, como do deferimento da gratuidade de justiça ou a possibilidade de recolhimento das custas ao final dos processos de superendividamento.

Ainda ressaltando que os meios alternativos de resolução de conflitos, judiciais ou extrajudiciais, não poderão ser utilizados como forma de limitar o acesso do consumidor ao Poder Judiciário, sendo vedada também a cláusula de convenção de arbitragem nos contratos de consumo com pessoa natural.

O Enunciado 22, traz importante disposição acerca do acesso à justiça, no que tange a necessidade de concessão do benefício da gratuidade de justiça ou facilitação de tal concessão, bem como a alternativa da possibilidade de deferimento do recolhimento das custas processuais pertinentes ao final do processo, para que assim não haja óbice no acesso ao judiciário por parte dos superendividados.

Enunciado 22. Art. 104-A. Em atendimento ao direito de amplo acesso à justiça, deve ser deferida a gratuidade de justiça ou o recolhimento de custas

judiciais ao final nos processos de superendividamento do consumidor. Autoras: Prof. Dra. Cíntia Muniz de Souza Konder e Prof. Dra. Andréia F. de Almeida Rangel. (REVISTA CONSULTOR JURÍDICO, 2021, <https://conjur.com.br>).

Nesta senda, o Enunciado 23 frisa que os meios alternativos de resolução de conflitos deverão ser evitados quando servirem como condição ou limitação ao acesso dos consumidores superendividados à justiça estatal.

Enunciado 23. O art. 51, XVII do Código de Defesa do Consumidor, introduzido pela Lei nº 14.181/2021, densifica os direitos fundamentais ao acesso à justiça e à tutela do consumidor em juízo (art. 5º, XXXV e XXXII da Constituição Federal), de modo a impedir que o emprego de meios alternativos de solução de litígios, em âmbito judicial ou extrajudicial, sejam eles baseados em soluções analógicas ou digitais, possa servir como condição ou forma de limitação ao acesso do consumidor ao Poder Judiciário, sob pena de ofensa à proibição de retrocesso social. Autores: Prof. Dr. Guilherme Magalhães Martins e Prof. Dr. Luis Alberto Reichelt. (REVISTA CONSULTOR JURÍDICO, 2021, <https://conjur.com.br>).

Já o Enunciado 24, trata acerca da nova e importante redação dada ao artigo 51 do CDC, a qual proíbe a cláusula compulsório de convenção de arbitragem nos contratos de consumo em que há pessoa natural. Tal Enunciado, assim como os anteriores, frisam a importância do acesso ao Poder Judiciário para o resguardo dos direitos dos superendividados.

Enunciado 24. A nova redação dada ao art. 51 do CDC, com a inserção do inciso XVII, confirma o direito de acesso aos órgãos do Judiciário do Art. 6º, VII e a proibição de cláusula de arbitragem nos contratos de consumo com pessoa natural (Art. 5, VII do CDC). Autor: Prof. Dr. André Perin Schmidt Neto. (REVISTA CONSULTOR JURÍDICO, 2021, <https://conjur.com.br>).

Por fim, o último Enunciado elaborado na I Jornada, fora o de número 25, que dispõe acerca de que o ônus de provar que efetivamente cumpriu os deveres de boa-fé constantes nos artigos 52 e seguinte do CDC, é do fornecedor, para que assim não incorra nas sanções pertinentes.

Enunciado 25. É ônus do fornecedor provar o cumprimento dos deveres de boa-fé impostos nos artigos 52, 54-B, 54-C e 54-D do CDC, de forma a evitar as sanções previstas no parágrafo único do Art. 54-D. Autor: Prof. Dr. André Perin Schmidt Neto. (REVISTA CONSULTOR JURÍDICO, 2021, <https://conjur.com.br>).

Portanto, esses foram os enunciados elaborados na I Jornada, esta que fora realizada pouco mais de um mês após a sanção da nova legislação, sendo, portanto,

constatações iniciais de eventuais pontos controvertidos carentes de esclarecimentos, restando ainda alguns que foram abordados posteriormente na II Jornada, a qual passaremos a verificar.

De análise aos enunciados da segunda Jornada, verifica-se no Enunciado 8, há a disposição acerca da desnecessidade de indicação da causa das dívidas, no processo de repactuação, visando a solução para a situação do superendividados.

Enunciado 8. Nos processos de repactuação dos contratos firmados pelo consumidor por superendividamento é desnecessária a indicação da causa das suas dívidas. Autores: Min. Prof. Dr. Paulo Dias de Moura Ribeiro e Profa. Me. Mônica Di Stasi. (CDEA, 2021, <https://cdea.tche.br>).

Além disso, o Enunciado 9, dispõe que, o litisconsórcio dos credores será do tipo facultativo simples nos processos de repactuação de dívidas, ou seja, as soluções acerca dos débitos poderão ser diferentes para cada credor litisconsorte:

Enunciado 9. O litisconsórcio que se forma entre os credores no processo de repactuação de dívidas previsto nos artigos 104-A e B, da Lei 14.181/21, é do tipo facultativo simples. Autores: Min. Prof. Dr. Paulo Dias de Moura Ribeiro e Profa. Me. Mônica Di Stasi. (CDEA, 2021, <https://cdea.tche.br>).

Por sua vez, o enunciado 10 ratifica a preponderância do princípio da boa-fé, enquanto discorre sobre o percurso dos processos por superendividamento, em que a falta de indicação de algum credor, não impedirá a homologação de acordo ou a formação do plano compulsório:

Enunciado 10. Considerando que o processo por superendividamento para revisão e integração dos contratos é instaurado exclusivamente a pedido do consumidor, e que a boa-fé é o princípio máximo orientador do CDC, além de estar expressamente prevista na própria definição de superendividamento contida no artigo 54-A, parágrafo 1º, a falta de indicação de algum credor, especialmente se ocorreu cessão de dívidas, não impede a homologação de acordo nem, tampouco, inviabiliza a formação do plano compulsório, que apenas reorganizará a relação contratual em relação aos envolvidos no processo. Autores: Profa. Me. Mônica Di Stasi e Profa. Dra. Dr. h. c. Claudia Lima Marques. (CDEA, 2021, <https://cdea.tche.br>).

Ademais, os enunciados 11 e 12 expõem sobre a possibilidade de ampliação do plano de pagamento quinquenal do art. 104-B, § 4º, do CDC frente às condições de vida do consumidor, para fins de preservação de seu mínimo existencial, bem como a possibilidade de ampliação do referido prazo, caso haja alguma conduta dos fornecedores que viole o disposto nos incisos I a III do artigo 54-D do CDC:

Enunciado 11. Caso não seja possível formular plano para pagamento de todo o passivo do consumidor em até cinco anos, este prazo poder ser ampliado, seja por consenso das partes na conciliação, seja por determinação judicial, desde que tal medida se revele necessária à preservação do mínimo existencial e da dignidade da pessoa humana. Autores: Prof. Dr. Ricardo Sayeg, Profa. Me. Mônica Di Stasi e Prof. Me. Luiz Felipe Rossini.

Enunciado 12. O plano de pagamento quinquenal do art. 104-B, § 4º, do CDC (plano judicial compulsório), poderá ser ampliado, para além dos 5 (cinco) anos, bem como ter por afastada a correção monetária do principal, na hipótese de violação, pelo fornecedor, do art. 54-D, incisos I a III, devendo ser avaliada a gravidade da conduta do fornecedor e as possibilidades financeiras do consumidor, conforme estabelece o art. 54-D, parágrafo único, do CDC. Autores: Prof. Me. Ronaldo Vieira Francisco, Profa. Me. Thais Caroline Brecht Esteves Gouveia, Des. Manoel de Queiroz Pereira Calças. (CDEA, 2021, <https://cdea.tche.br>).

Ainda, o Enunciado 13, aborda as implicações da repactuação consensual (art. 104-A, §3º) e do plano judicial compulsório (art. 104-B), salientando que a sentença homologatória, em ambos os casos, acarreta na novação da dívida e, com isso, a extinção das demandas acerca das mesmas que estiverem em andamento:

Enunciado 13. A sentença que homologar a repactuação consensual (art. 104-A, §3º), assim como o plano judicial compulsório (art. 104-B), implicam em novação da dívida. A menção à suspensão das ações judiciais em curso (art. 104-A, §4º, II) refere-se ao período compreendido entre a apresentação do plano e a sua homologação, após a qual haverá novação e conseqüente extinção de todas as ações em andamento. Autor: Prof. Me. Luiz Felipe Rossini e Profa. Dra. Dr. h. c. Claudia Lima Marques. (CDEA, 2021, <https://cdea.tche.br>).

Os Enunciados 14 e 15, tecem observações interessantes, sendo o primeiro acerca da não subsistência da obrigação do fiador que não participou da repactuação das dívidas:

Enunciado 14. Não subsiste a obrigação do fiador, por não ter participado da repactuação permitida pela Lei 14.181/2021. Autor: Prof. Me. Luiz Felipe Rossini. (CDEA, 2021, <https://cdea.tche.br>).

Já o segundo, dispõe acerca da possibilidade de emenda da petição inicial para adaptação do rito, ante a sucessividade dos contratos de créditos, tendo em vista que os efeitos da nova lei são aplicáveis às ações em curso e revisionais:

Enunciado 15. Considerando que créditos são contratos de trato sucessivo e segundo o Art. 3º da Lei 14.181/2021 esta é aplicável aos efeitos atuais dos

contratos em curso, nas ações em curso e revisionais, deve ser dada ao consumidor a possibilidade de emenda da petição inicial para adaptar ao rito especial da Lei 14.181/2021, se a fase processual permitir, ou, em caso negativo, de optar pela desistência da ação e introdução de nova demanda sob o rito da Lei 14.181/2021, visando a preservação de seu mínimo existencial. Autora: Profa. Dra. Karen D. Bertoncello. (CDEA, 2021, <https://cdea.tche.br>).

Além disso, o Enunciado 16 alenta sobre o juízo universal nas ações de superendividamento em conformidade com a Lei 14.181/2021, para que as ações em trâmite na justiça federal possam ser processadas perante à justiça estadual, de forma analógica as causas de falências e recuperações extrajudiciais.

Enunciado 16. Em respeito ao juízo universal, as ações de superendividamento do consumidor conforme a Lei 14.181/2021 em trâmite na Justiça Federal, analogicamente as causas de falências e recuperação extrajudicial, podem ser processadas na Justiça Estadual. Autora: Profa. Dra. Karen D. Bertoncello. (CDEA, 2021, <https://cdea.tche.br>).

Por fim, o Enunciado 17, discorre que as disposições do artigo 104-A da Lei 14.181/2021, serão aplicadas às execuções frustradas por ausência de bens passíveis de penhora de pessoas naturais:

Enunciado 17. O disposto no art. 104-A da Lei 14.181/2021 aplica-se analogicamente a processos de execução frustrada por falta de bens a serem penhorados de pessoas naturais. Assim, no caso de execuções forçadas (processo de execução ou cumprimento de sentenças) em que restam frustradas, pela inexistência de bens a serem penhorados, o juiz deve tentar a resolução consensual, designando audiência, de ofício, que poderá ser no rito da Lei 14.181/2021, e em caso de não se obter êxito, com algum dos credores, deverá cientificar o devedor, em caso de superendividamento, do instrumental legal previsto na lei do superendividamento art. 104-A. Autora: Profa. Me. Rossana Teresa Curioni Mergulhão. (CDEA, 2021, <https://cdea.tche.br>).

Os enunciados supramencionados, de ambas as Jornadas, são de suma importância para a compreensão da nova legislação, bem como de seus efeitos em consonância as demais normas correlatas e pertinentes as circunstâncias do fenômeno do superendividamento dos consumidores.

Portanto, dado o momento de descobrimento das formas de como serão aplicadas as normas do superendividamento nos Tribunais, enfatizam a necessidade e importância desses enunciados elaborados pelos autores e estudiosos do tema.

CONCLUSÃO

O hábito de consumo é o alicerce da economia, sendo moldado pela esfera social e ampliado pela oferta de crédito, o que pode direcionar grande parcela de consumidores ao endividamento desmesurado, comprometendo, muitas vezes, suas condições básicas para subsistência.

A pandemia de Covid- 19 desfavoreceu o cenário econômico mundial e, como reflexo, implicou no avanço exponencial da situação de superendividamento dos consumidores brasileiros, fazendo com que se tornasse indispensável uma abordagem orientada para seu tratamento e prevenção.

A Lei 14.181 de 1º de julho de 2021, Lei do Superendividamento, traça diretrizes que auxiliam na condução das situações de endividamento excessivo, buscando conferir proteção ao consumidor em circunstância de vulnerabilidade econômica.

O advento de uma lei que se relaciona diretamente ao tratamento do fenômeno contemporâneo do superendividamento possui incontestável relevância ante o cenário econômico evidenciado no Brasil em função do padrão consumista exacerbado característico da atualidade e agravado pelas consequências oriundas da pandemia de Covid-19, que resultou em uma explosão de casos de descontrole financeiro e endividamento dos consumidores.

O tratamento do superendividamento é de extrema importância para diminuir o impacto da descompensação econômica na manutenção das condições mínimas para a sobrevivência humana, propiciando uma expectativa de amparo e esperança àqueles que estão sob situação de comprometimento de crédito.

A avaliação dos parâmetros e diretrizes da Lei do Superendividamento deve ser considerada a fim de dirimir quaisquer incertezas no que tange seu intento e aplicação prática, tornando possível, dessa forma, o melhor entendimento em relação à conduta a ser tomada em casos onde o consumidor endividado passa a ser segregado a partir da inviabilidade de ações que permitam realocá-lo, de forma efetiva, economicamente.

Portanto, a análise criteriosa acerca das premissas delineadas pela referida lei contribui substancialmente para avaliar os impactos advindos de sua aplicabilidade dentro do cenário econômico brasileiro nos moldes atuais assim como em perspectivas futuras.

REFERÊNCIAS

- AQUINO, Estela M. L. *et al.* Medidas de distanciamento social no controle da pandemia de COVID-19: potenciais impactos e desafios no Brasil. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 2423-2446, jun. 2020. Disponível em:
www.scielo.br/j/csc/a/4BHTCFF4bDqq4qT7WtPhvYr/?format=pdf&lang=pt&fbclid=IwAR3gPoXkqLjuJZTp8hY2HDihGpH6B6IED9CSsfQf__tqfWmC-niOubLmlvw Acesso em: 17 mar. 2022.
- BENJAMIN, Antonio Herman; MARQUES, Claudia 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. 2021.
- BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm Acesso em: 01 out. 2021.
- 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14181.htm Acesso em: 15 out. 2021.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4. Turma). **Agravo Interno em Recurso Especial 1751595/PR**. Relator: Ministro Marco Buzzi. Julgado em 21/06/2021. DJe01/07/2021. Disponível em:
<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1263979902/agravo-interno-no-agravo-em-recurso-especial-agint-no-aresp-1751595-pr-2020-0222314-9/inteiro-teor-1263979912> Acesso em: 10 out. 2021.
- BRIDI, Maria Aparecida. A pandemia Covid-19: crise e deterioração do mercado de trabalho no Brasil. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 34, n. 100, p. 141-165, 2020. Disponível em:
https://www.scielo.br/j/ea/a/3MfRK5yDnzN9HsMzH5bCfqD/?lang=pt&format=pdf&fbclid=IwAR01_OKFstMSeSwEgwI6Wk-j0uOcCkcYTPyDulkt7KvnAhMk4LEVpfVrm_A Acesso em: 12 mar. 2022.
- BRITO, Sávio Breno Pires; BRAGA, Isaque Oliveira; CUNHA, Carolina Coelho; PALÁCIO, Maria Augusta Vasconcelos; TAKENAMI, Iukary. Pandemia da COVID-19: o maior desafio do século XXI. **Revista Visa em Debate**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 54-63, abr./jun. 2020. Disponível em:
<https://visaemdebate.incqs.fiocruz.br/index.php/visaemdebate/article/view/1531/1148> Acesso em: 06 abr. 2022.
- CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Direito do Consumidor**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

CERVASIO, Daniel B. **Superendividamento- Reabilitação Patrimonial da Pessoa Humana**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. *E-book*. Disponível em: <https://app.saraivadigital.com.br/leitor/ebook:621260> Acesso em: 06 out. 2021.

FRIEDE, Reis. Uma reflexão sobre as medidas iniciais adotadas no combate à COVID-19 no Brasil. **Revista Augustus**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 51, p. 15-30, jul./out. 2020. Disponível em: <https://revistas.unisuam.edu.br/index.php/revistaaugustus/article/view/598/289> Acesso em: 03 abr. 2022.

I JORNADA de Pesquisa CDEA sobre superendividamento e proteção do consumidor. **Revista Consultor Jurídico**, São Paulo, 26 ago. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-ago-26/jornada-aprova-enunciados-lei-superendividamento> Acesso em: 07 maio 2022.

II JORNADA de Pesquisa CDEA: superendividamento e proteção ao consumidor. **CDEA- Centro de Estudos Europeus e Alemães**, Porto Alegre, 02 dez. 2021. Disponível em: <https://cdea.tche.br/site/wp-content/uploads/2021/12/Enunciados-Aprovados-II-Jornada-de-Pesquisa-.pdf> Acesso em: 08 maio 2022.

LIMA: Clarissa Costa de. **O tratamento do superendividamento e o direito de recomeçar dos consumidores**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2014.

MARQUES, Cláudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de; VIAL, Sophia. **Superendividamento dos consumidores na pós-pandemia e a necessária atualização do Código de Defesa do Consumidor**. TJSP, Tribunal de Justiça, Estado de São Paulo, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/ObrasJuridicas/105-dc.pdf?d=637581604679873754> Acesso em: 03 out. 2021.

MIRAGEM, Bruno. **A lei do crédito responsável altera o Código de Defesa do Consumidor**: novas disposições para a prevenção e o tratamento do superendividamento. 2021. Disponível em: <https://brunomiragem.com.br/2021/07/07/a-lei-do-credito-responsavel-altera-o-codigo-de-defesa-do-consumidor-novas-disposicoes-para-a-prevencao-e-o-tratamento-do-superendividamento/> Acesso em: 01 out. 2021.

MIRAGEM, Bruno. **Curso de Direito do Consumidor**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

NETO, Luciana. **Brasil encerrou 2021 com recorde de endividados**, 18 jan. 2022. Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo – CNC, 2021. Disponível em: https://www.portaldocomercio.org.br/noticias/brasil-encerrou-2021-com-recorde-de-endividados/410549?fbclid=IwAR3HXEC1k_BDKrAl-hhJ3qYqXM38WJgl_jQYOOoPwJsn3RZvpVwJMIao5Bbc Acesso em: 09 mar. 2022.

NUNES, Rizzatto. **Curso de Direito do Consumidor**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. *E-book*. Disponível em: <https://app.saraivadigital.com.br/leitor/ebook:641036> Acesso em: 17 out. 2021.

PARÁISO, Sandra Chaves Silva; FERNANDES, Ronaldo Augusto da Silva. O crescimento do índice de endividamento das famílias brasileiras. **Revista Cosmopolita em Ação**, Brasília, v. 6, n. 2, p. 12-26, 2019. Disponível em: <http://revistas.icesp.br/index.php/Cosmopolita/article/view/1031/837> Acesso em: 13 mar. 2022.

PROENÇA, Fabriccio Q. S. Vulnerabilidade do consumidor e modicidade tarifária na prestação dos serviços públicos. **Arquivo Jurídico**, Teresina, v. 1, n. 5, p. 1-13, 2013. Disponível em: <https://revistas.ufpi.br/index.php/raj/article/download/3057/1751> Acesso em: 08 out.2021.