

**UNIVERSIDADE CESUMAR - UNICESUMAR**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS APLICADAS**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO E A ANÁLISE DO CONSUMIDOR**

AMANDA BORIN FAVERI

MARINGÁ – PR

2022

Amanda Borin Faveri

## **LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO E A ANALISE DO CONSUMIDOR**

Artigo apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Cesumar – UNICESUMAR como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharela em Direito, sob a orientação do Prof. Dr. Claudineia Veloso da Silva

MARINGÁ – PR

2022

**FOLHA DE APROVAÇÃO**  
**AMANDA BORIN FAVERI**

**LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO E A ANÁLISE DO CONSUMIDOR**

Artigo apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Cesumar – UNICESUMAR como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharela em Direito, sob a orientação do Prof. Dr. Claudineia Veloso da Silva.

Aprovado em: \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Nome do professor – (Titulação, nome e Instituição)

---

Nome do professor - (Titulação, nome e Instituição)

---

Nome do professor - (Titulação, nome e Instituição)

# LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO E A ANALISE DO CONSUMIDOR

Amanda Borin Faveri

## RESUMO

No intuito de garantir o mínimo existencial e a dignidade da pessoa humana, foi criada a Lei nº 14.181, conhecida como Lei do Superendividamento, que tem como princípio evitar a exclusão social do consumidor com regras para a concessão de crédito. Na sociedade de consumo atual, o superendividamento é um fenômeno recorrente. O ato de consumo nas vidas dos indivíduos, aliada à expansão do mercado de crédito nas últimas décadas, trouxe como consequência altas taxas de endividamento e inadimplência dos consumidores. No entanto, com o surgimento da pandemia de Covid-19, em 2020, ocorreu um dos maiores exemplos de superendividamento. A pandemia fez com que trabalhadores perdessem seus empregos e acumulassem dívidas. Somente em 2020 o percentual de endividados no país chegou a 66,5%, sendo este o maior patamar de endividamento familiar nos últimos 11 anos. O Mapa da Inadimplência do Brasil mostrou mais de 62 milhões de brasileiros inadimplentes e metade destes apresentavam toda sua renda comprometida, fazendo com que estes vivessem em superendividamento e não conseguissem sair do mesmo. Porém, para estar inserido pela lei do superendividamento, é necessário preencher alguns requisitos, como: o consumidor não poderá contrair a dívida com fraude ou má-fé; ser resultado de contratos celebrados com o propósito de não cumprir com o pagamento; decorrer de aquisição ou contratação de produtos e/ou serviços de luxo de alto valor.

**Palavras-chave:** Covid-19. Concessão de crédito. Inadimplência.

## OVER-INDEBTEDNESS LAW AND CONSUMER ANALYSIS

### ABSTRACT

In order to guarantee the minimum existential and the human dignity, Law nº 14.181 was created, named as the Over-indebtedness Law, which has as its principle to prevent the consumer social exclusion with rules for the granting of credit. Nowadays, in the consumer society, over-indebtedness is a recurring phenomenon. The individuals consumption combined with the expansion of the credit market in recent decades, has resulted in high rates of consumer indebtedness and default. Moreover, with the emergence of the Covid-19 pandemic, in 2020, one of the greatest examples of over-indebtedness occurred. The pandemic caused workers to lose their jobs and accumulate divisions. In 2020, the percentage of indebted people in Brazil reached 66.5%, which is the highest level of family indebtedness in the last 11 years. The Map of Default in Brazil showed more than 62 million Brazilians in default and half of these had all their income compromised, causing them to live in over-indebtedness and unable to get out of it. However, to be included in the over-indebtedness law, it is necessary to fulfill some requirements, such as: the consumer cannot contract the debt with fraud or bad faith; be the result of contracts entered into with the purpose of not complying with payment; arising from the acquisition or contracting of high-value luxury products and/or services.

**Keywords:** Covid-19. Credit granting. Default.

## 1. INTRODUÇÃO

Na atual sociedade de consumo, o superendividamento dos consumidores é um fenômeno recorrente (Câmara, 2021). E com a pandemia de Covid-19, que surgiu em 2020, tal fenômeno agravou-se; a Confederação Nacional de Bens, Serviços e Turismo (CNC), demonstrou que em 2020 o percentual de endividados no país chegou a 66,5%, sendo este o maior patamar de endividamento familiar nos últimos 11 anos (Santos; Guerra, 2022). Além disso, segundo pesquisa realizada em abril de 2021 pela Centralização de Serviços dos Bancos (Serasa), o Mapa da Inadimplência do Brasil mostrou mais de 62 milhões de brasileiros inadimplentes e metade destes apresentavam toda sua renda comprometida, fazendo com que estes vivessem em superendividamento e não conseguissem sair do mesmo (Maciel, 2021).

O Código de Defesa do Consumidor (CDC) (BRASIL, 1990), traz a intenção em proteger o consumidor hipervulnerável e superendividado. Porém a criação de um instituto voltado exclusivamente para estes consumidores contribui para a promoção de igualdade de tratamento e oportunidade de acesso aos produtos e serviços. Com isso, a Lei do Superendividamento (BRASIL, 2021) veio no intuito de garantir o mínimo existencial e a dignidade da pessoa humana. Tal Lei tem como princípio evitar a exclusão social do consumidor com regras para a concessão de crédito. Sendo estas: educação financeira, transparência das entidades financeiras, instituição de mecanismos que impeçam o superendividamento, vedações de ofertas que omitam deveres, vinculação entre fornecedores de crédito e fornecedores de produtos e procedimento judicial que facilita a renegociação de todas as dívidas de uma só vez.

Para estar inserido pela Lei do superendividamento, é necessário preencher alguns requisitos: o consumidor não poderá contrair a dívida com fraude ou má-fé; ser resultado de contratos celebrados com o propósito de não cumprir com o pagamento; decorrer de aquisição ou contratação de produtos e/ou serviços de luxo de alto valor (Schossler, 2021).

Sendo assim, este trabalho tem como objetivos identificar o fenômeno do superendividamento, suas causas, efeitos e o perfil do consumidor superendividado, como apoio para um exame do texto legal da Lei nº 14.181/2021. Para isto, será realizada pesquisa bibliográfica acerca da Lei nº 14.181/2021 e a análise do consumidor com base nas legislações e bibliografias a respeito do tema do superendividamento do consumidor.

## **2. LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO (LEI Nº 14.181/2021)**

O Projeto de Lei (PL) 1805/21 foi aprovado pelo Senado em junho de 2021, após anos de tramitação. Este é uma iniciativa legislativa com origem no próprio Senado, ainda no ano de 2012 (como PLS 283/2012), onde foi aprovada em 2015 e enviada para análise da Câmara dos Deputados (tendo recebido a numeração PL 3515/2015). Em maio de 2021, o PL foi aprovado, com alterações, pela Câmara dos Deputados, retornando ao Senado (onde passou a ser identificado como PL 1805/21) para análise das mudanças implementadas. Após a aprovação nas casas legislativas, a Lei foi sancionada, com vetos, em 2 de julho de 2021 (Machado; Milanez, 2020).

O atual reflexo da economia brasileira pós Covid-19, apresenta quase 70% de brasileiros com dívidas atrasada, segundo dados do Serasa e da Confederação Nacional do Comércio. Com isto, foi necessário buscar alternativas à estas pessoas, por este motivo a Lei do Superendividamento foi sancionada, buscando aperfeiçoar a disciplina do crédito, a prevenção e o tratamento do superendividamento, alterando o CDC e o Estatuto do Idoso (Santos; Guerra, 2022).

Com a presente lei, a relação de consumo evoluiu positivamente, pois passa a existir condições mais justas de negociação para quem contrata crédito, ou seja, com a aprovação da lei, proporciona ao consumidor, a recuperação financeira, o resgate do seu poder de compra, a interrupção de cobranças vexatórias e constrangedoras, garantindo sua dignidade, e também estimula o consumidor a obter maior consciência sobre como usar seu crédito. A segurança ao consumidor é garantida antes da contratação da dívida, pois proibirá propagandas de empréstimos do tipo “sem consulta ao SPC” e a falta de avaliação da situação financeira do consumidor (Aires, 2021).

Além disso, a lei expõe a possibilidade de recuperação judicial, ou seja, será possível renegociar as dívidas com todos os credores ao mesmo tempo. O intuito da lei é justamente garantir um acordo mais justo para os consumidores. O consumidor endividado poderá pedir ao judiciário a instauração de um processo, a fim de revisar os contratos, e conseqüentemente apresentar um plano de pagamento, por um prazo máximo de cinco anos. Não havendo êxito no acordo, o magistrado poderá determinar um plano judicial compulsório às partes, estabelecendo formas de pagamento, prazos, resguardando sempre, o mínimo existencial (Oliveira, 2020).

A lei também garante o mínimo existencial, ou seja, o plano resguardará a quantia mínima de renda do consumidor endividado, para pagar suas despesas básicas e que não poderá ser utilizada para quitar as dívidas, impedindo assim que novas dívidas surjam. Garante maior transparência, ou seja, a lei determina a proibição dos bancos em ocultar os reais riscos da contratação de um empréstimo. A partir de julho de 2021, as financiadoras, bancos e qualquer instituição que venda a prazo, foram obrigados a informar os custos totais do crédito contratado, incluindo-se, taxas, tarifas, juros, e encargos de mora (Costa, 2012).

Além domais a lei proporciona o fim do assédio e pressão ao cliente, sendo isto ilegal para persuadir os consumidores, especialmente quando se tratar de clientes analfabetos, idosos ou vulneráveis. Importante ressaltar, que caso um cliente se sinta pressionado durante o processo de contratação, poderá denunciar a instituição (Oliveira, 2020).

Esta lei trouxe suporte ao consumidor, ou seja, a fim de que a lei seja garantida e respeitada, o Banco Central, e entidades como o Programa de Proteção e Defesa do Consumidor (PROCON) devem acolher o consumidor, passando por treinamentos para regulamentar as novas regras e orientar de forma correta (Miottello, 2021).

E por fim, a lei fomenta a educação financeira, estimulando o consumo consciente e possibilitando o acesso a recursos financeiros feitos de forma transparente (Miottello, 2021). Podemos então afirmar que a lei amplia os princípios do CDC e alterações em seu texto de lei, proporcionando maior segurança ao consumidor (Aires, 2021).

Com isto observamos que incluíram princípios de educação financeira e ambiental dos consumidores, além da prevenção e tratamento do superendividamento, como forma de evitar a exclusão social do consumidor (art. 4º, incisos IX e X), trazendo também dois novos instrumentos da Política Nacional das Relações de Consumo (art. 5º):

“VI – Instituição de mecanismos de prevenção e tratamento extrajudicial e judicial do superendividamento e de proteção do consumidor pessoa natural;

VII – instituição de núcleos de conciliação e mediação de conflitos oriundos de superendividamento”.

A Lei n. 14.181/2021 acrescentou ao mesmo tempo novos direitos básicos ao consumidor (art. 6º):

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

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

XIII – a informação acerca dos preços dos produtos por unidade de medida, tal como por quilo, por litro, por metro ou por outra unidade, conforme o caso”.

Ainda, foram incluídas ao CDC novas cláusulas abusivas (art. 51):

“XVII – condicionem ou limitem de qualquer forma o acesso aos órgãos do Poder Judiciário;

XVIII – 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”.

Consequente, de acordo com a lei, superendividamento é a impossibilidade do consumidor, pessoa natural e de boa-fé, em pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial (CDC, artigo 54-A), ou seja, quando o consumidor de boa-fé não consegue garantir o pagamento de suas dívidas, incluindo as vincendas, sem comprometer os gastos necessários com despesas básicas, como alimentação e moradia (Aires, 2021).

O superendividamento pode levar o indivíduo à um estado de desesperança, podendo ocasionar diferentes problemas psicológicos. Deste modo, estas pessoas precisam de ajuda e direcionamento de como evitar e como sair desta situação, e estes novos princípios, juntamente

à outras alterações propostas pela Lei do Superendividamento, apresentam exatamente estas ideias (Câmara, 2021).

A lei, busca então, incentivar a renegociação, a organização de planos de pagamento pelos consumidores e garantir o mínimo existencial, possibilitando que a pessoa superendividada solicite a renegociação em bloco das dívidas no Tribunal de Justiça do seu Estado, onde é realizada conciliação, na presença de todos os credores, a fim de elaborar um plano de pagamentos que encaixe no seu orçamento. E, buscando a celeridade dessa conciliação, também poderá ser realizada nos órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, como Procon, Defensoria Pública e Ministério Público (SINFAC/PR, 2021).

A renegociação engloba as chamadas dívidas de consumo, principalmente as relacionadas aos boletos, carnês, contas de água e luz, empréstimos contratados em bancos e financeiras, crediários e parcelamentos. Incluindo as dívidas vencidas e vincendas que fazem parte da lista de dívidas contempladas pela lei. As negociações em bloco podem converter-se em acordos abrangendo todas as instituições credoras. Assim, o superendividado consegue pagar em conjunto suas dívidas com a sua única fonte de renda (SINFAC/PR, 2021).

Neste contexto, questiona-se como houve a evolução do direito do consumidor no cenário brasileiro e de que maneira as novas ferramentas e leis consumeristas, como a plataforma consumidor.gov e a lei do superendividamento, são importantes para se acompanhar tais atualizações.

### **3. PERFIL DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO**

O conceito de consumidor no Ordenamento Jurídico Brasileiro, segundo art. 2º do CDC estabelece que:

“(...) consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final”.

Em outros termos, isto significa que o sujeito que participa da relação de consumo e possui a condição de vulnerabilidade, conforme disposto no inciso I, do art. 4º, do CDC,

definida como a parte mais frágil na relação de consumo. Qualquer pessoa física pode ser considerada consumidor, caso participe de uma relação de consumo (Tartuce; Neves, 2018; Oliveira; Souza, 2021).

Entendida a definição de consumidor segundo o CDC, deve-se analisar outro aspecto, sendo este um pouco mais complexo: o pressuposto de racionalidade do consumidor, ou seja, para que haja a disseminação de determinada informação ou aviso em embalagem de produtos, por exemplo, há um estudo prévio da capacidade de recepção da informação pelo consumidor médio (Castro, 2014). Este pressuposto baseia-se na teoria da decisão racional, a qual defende que o homem racionaliza e vive de acordo com determinados objetivos, de modo que o ser racional irá identificar, mensurar e ordenar seus incentivos, moldando seu comportamento e visando atingir seu propósito (Oliveira; Souza, 2021).

Nesse sentido, Castro (2014) esclarecem que:

“A “teoria da decisão racional”, de viés microeconômico, analisa as implicações da suposição de que o homem é um maximizador racional de seus objetivos, em um mundo caracterizado por recursos escassos em relação às necessidades humanas. Neste modelo, considerando a conduta humana como racional, é necessária observar determinados requisitos e características particulares, sendo estes: (a) a estabilidade das preferências: os indivíduos são capazes de mensurar e comparar adequadamente a satisfação derivada de cada uma das alternativas disponíveis, independentemente da forma ou momento temporal em que as escolhas são apresentadas; (b) a informação: os indivíduos são capazes de acumular e compreender a informação de modo ótimo em cada um dos mercados em que atua; e (c) a força de vontade: cada indivíduo irá efetivamente responder aos incentivos econômicos, alterando o seu comportamento em direção ao estado de coisas mais favorável a sua satisfação pessoal”.

No entanto, devido à aparente simplicidade da teoria que implica a decisão racional do homem, existe outra linha de pensamento que defende que esta primeira não corresponde com a realidade, de modo que deveria ser adotada a teoria da Economia Comportamental (EC), a qual se baseia na abordagem da psicologia cognitiva, conceituando o homem na economia como um ser “repleto de heurísticas e vieses, autoconfiança injustificada, notável inaptidão para a probabilidade, e uma série de outras características irracionais” (Miottello, 2021). Portanto, estes autores apontam que são traços marcantes do homem como ator econômico a

racionalidade limitada, auto interesse limitado e força de vontade limitada (Oliveira; Souza, 2021).

Com o desenvolver da EC, há uma abertura para maior proteção social da parte vulnerável na relação consumerista, tendo em vista que o estudo desta promove bases científicas ao identificar padrões de consumo, fundamentando a propositura de novos projetos de leis e adoção de determinadas políticas públicas (Oliveira; Ferreira, 2012; Oliveira; Souza, 2021).

Baseando-se na nas teorias da EC e nas discussões sobre racionalidade limitada, propõe-se o processo de tomada de decisões, o qual trata de uma teoria acerca dos estágios a serem perpassados por qualquer pessoa quando da possibilidade de aquisição de um serviço ou bem de consumo, de forma que esse modelo possibilita uma melhor compreensão dos padrões relativos ao consumo (Oliveira; Souza, 2021).

O processo de tomada de decisões é composto por seis estágios, conforme propõem Wayne Hoyer e Deborah MacInnes, explicados por Oliveira e Ferreira (2012, p. 25-26):

“(a) Reconhecimento do problema (*problem recognition*): ponto de partida do processo de tomada de decisões. Surge do reconhecimento por parte do consumidor da existência de uma discrepância entre uma situação real (*actual state*) e uma situação desejada (*desired state*). Essa discrepância pode surgir de uma mudança na situação desejada, de forma que a situação real passa a ser indesejada, ou de uma mudança da situação real, considerando uma situação de desejo; (b) Busca de informações (*information search*): reconhecido o problema, o consumidor passa a buscar o máximo de informações a respeito. Essas informações podem ser internas, quando extraídas do conjunto de experiências e conhecimentos do próprio consumidor, ou externas, quando provém do ambiente; (c) Formação de um conjunto de considerações (*consideration set formation*): já devidamente instruído acerca do problema, o consumidor é capaz de construir um conjunto de opções disponíveis. As alternativas que formam esse conjunto estão baseadas em dois fatores: sua capacidade de satisfazer os objetivos do consumidor e sua importância ou acessibilidade no momento da decisão; (d) Avaliação das alternativas (*evaluation of alternatives*): gerado o conjunto de considerações, o consumidor deve avaliar cada uma das alternativas que ele mesmo encontrou. Durante este estágio de avaliação, presume-se que o consumidor examinará as informações quanto aos atributos de cada alternativa e integrará essa informação em um sumário de avaliação; (e) Escolha/compra (*choice/purchase*): essa fase é a decorrência lógica da anterior, isto é, a avaliação das alternativas culmina na escolha de uma delas. Nesse ponto, há grande influência de

aspectos pessoais do consumidor, tais como as regras individuais utilizadas para sopesar as alternativas, a sua atitude diante de riscos, a sensibilidade para os contextos de escolha e de variedade; (f) Processo pós-escolha/pós-compra (*Post-choice/Post-purchase processes*): por fim, o estágio final é avaliação pós-escolha pelo consumidor da sua decisão. São considerados aspectos quanto à sua satisfação como os resultados obtidos, as emoções experimentadas em decorrência da escolha, a possibilidade de discrepância com o objetivo desejado etc”.

Segundo os autores citados acima, o processo descrito é proveitoso para análise dos momentos em que o consumidor falha como ator econômico, sendo que esta análise serve para o planejamento de possíveis intervenções estatais. Neste sentido, entende-se que, apesar das influências externas que possam estimular o sujeito nas etapas desse processo, o consumidor age como sujeito ativo nas suas decisões no mercado, tendo uma participação ativa e sendo responsável por sua própria escolha (Oliveira; Souza, 2021).

Após analisar as características cognitivas do consumidor, deve-se analisar as contribuições da EC para o estudo das relações consumeristas, bem como para a melhor compreensão do fenômeno do superendividamento (Mottiello, 2021).

O superendividamento pode ocorrer por diversos motivos, sendo os principais: casos fortuitos e consumo exagerado e irresponsável. Igualmente, é compreendido como o fenômeno pelo qual a pessoa física não possui recursos econômicos suficientes para arcar com as suas despesas financeiras, ocasionando um aumento crescente de suas dívidas (Marques, 2006). Esse fenômeno se dá quando o indivíduo ultrapassa o endividamento suportado pelos seus recursos financeiros, logo, o simples descumprimento de obrigações financeiras não se enquadra no conceito (Oliveira; Souza, 2021).

Entendida a conceituação do termo, cabe explicar sobre os fatores que, baseando-se na EC, colaboram para o surgimento do superendividamento dos consumidores. De início, Castro (2014) esclarecem que um item simples, que pode evitar a irresponsabilidade do consumidor ao tomar crédito, é a informação, uma vez que, quando ciente dos benefícios e dos riscos do serviço a ser usado, o consumidor tem maior autonomia sobre sua escolha, se empoderando e garantindo maior satisfação (Oliveira; Souza, 2021).

A EC ressalta a importância da informação para o consumidor, entendendo que esta é essencial para a eficiência das operações econômicas. Além do mais, a abordagem

comportamental estabelece parâmetros adequados para a promoção de informações aos consumidores, considerando seus aspectos cognitivos (Oliveira; Souza, 2021).

Outra característica importante é o superotimismo, pelo qual o consumidor não consegue enxergar os riscos, podendo muitas vezes entrar em situações ruins acreditando que nenhuma ocorrência negativa poderá atingi-lo:

“Paralelamente, em face da oferta de crédito, observa-se que os indivíduos tendem a acreditar na solução de seus débitos mesmo quando isso não é provável, subestimando riscos importantes nessas operações (por exemplo, desconsiderando o valor de multas e juros de cartão de crédito por acreditar que não irá se atrasar no pagamento integral da fatura) e também seu comportamento futuro quanto a novos empréstimos” (Castro, 2014).

Outro fator apontado como influenciador no superendividamento é o problema das decisões intertemporais, posto que, de acordo com a EC, os seres humanos têm dificuldade em tomar decisões intertemporais e não fazem análises a longo prazo, fazendo escolhas que trazem benefícios para o momento atual, mas que não são adequadas quando avaliado o seu impacto futuro. Segundo Castro (2014), há uma valorização dos benefícios imediatos em detrimento de benefícios futuros, adiando-se os custos a insatisfação (Oliveira; Souza, 2021).

Em suma, compreende-se que a EC aponta a falta de informação, a impulsividade, o superotimismo, as falhas de autocontrole, a dificuldade com decisões intertemporais, dentre outros fatores, como variáveis importantes que podem estar ligadas ao superendividamento dos consumidores (Oliveira; Souza, 2021).

Em face dos aspectos observados, entende-se que a Economia Comportamental é de grande valia para a defesa do consumidor em relação ao enfretamento do superendividamento, possibilitando o entendimento de que é preciso unir políticas educativas e informativas com políticas que intervêm nos contratos, tendo em consideração as restrições da cognição humana (Oliveira; Souza, 2021).

A realidade brasileira que estamos atualmente inseridos mostra que o número de consumidores superendividados é cada vez maior, gerando muitos problemas para a população.

O ordenamento jurídico brasileiro ainda precisa definir parâmetros específicos e claros para a recuperação judicial da pessoa física (SINFAC/PR, 2021).

O superendividamento tem acometido muitos consumidores que ficam sem meios para quitar suas dívidas, o que causa impedimento na contratação de novos créditos, trazendo grandes transtornos para a vida do indivíduo (Mottiello, 2021).

O país enfrenta grave crise de desemprego, efeito de políticas econômicas e sociais adotadas pelos governos, e nos últimos dois anos agravada pela pandemia do Covid-19, que atingiu não só o Brasil como o mundo todo. Esta crise financeira vem atingindo diretamente as classes sociais onde estão concentradas as maiores sinergias com o comércio de rua, representado pelas pequenas empresas ou microempreendedores individuais que tem grande importância na economia nacional (Santos; Guerra, 2022).

A classe C, a mais cortejada pela indústria e pelo comércio nos últimos tempos, encontra-se com sua renda já comprometida com diversas prestações: internet, TV a cabo, empréstimo consignado, eletrodomésticos, carro. Com isso, as classes D e E, que ainda têm pouco acesso ao crédito e a renda menos comprometida passa a ser a “menina dos olhos” dos grandes varejistas (Oliveira; Souza, 2021).

A Classe C passou a ter liberdade de consumir em uma área antes desconhecida. Com a estabilização da economia, a Classe C começou a aventurar-se na aquisição de bens de consumo até pouco tempo restrito às classes A e B, enquanto as classes mais baixas começaram a conhecer aquilo que a classe C já teve acesso. As classes D e E passaram a ser olhadas com mais carinho pelos empresários porque estão saindo do estágio de consumo de subsistência (Oliveira; Souza, 2021).

Como vem ocorrendo com a Classe C, as classes D e E, cortejadas pelos bancos e pelos empresários, começam a ter acesso ao crédito e a contas bancárias, facilitando a obtenção do crédito, e conseqüentemente a aquisição de bens antes restritos a Classe C (Oliveira; Souza, 2021).

Deste modo, aquece-se a economia, gerando emprego e renda, mas em muitos casos, cria-se a bola de neve do crédito acima da capacidade de endividamento da pessoa física, e sem um amparo legal e regras claras que possam ajuizar ações onde devedor e credor possam negociar a dívida, o consumidor fica excluído da possibilidade de novos negócios e a economia fica fragilizada (Oliveira; Souza, 2021).

Não podemos afirmar que o único responsável por esta situação seja a inadimplência do comércio, porém entendemos que com uma economia fragilizada, indiretamente, o desemprego é gerado (Santos; Guerra, 2022).

O alto índice de desemprego no país é consequência da crise econômica que o Brasil vem enfrentando nos últimos anos e estes são alguns dos fatores que geram o superendividamento, portanto, a inadimplência cresce juntamente, o que gera restrição de crédito destes inadimplentes (Santos; Guerra, 2022).

Em matéria publicada pela Veja em 11 de abril e 2018, até março de 2018 contava-se mais 62 milhões de pessoas com contas atrasadas:

“O número de inadimplentes em março cresceu 3,13% em relação ao mesmo mês no ano passado pela sexta vez consecutiva. São 62,1 milhões de consumidores com contas em atraso ao final do primeiro trimestre. A conclusão é de um levantamento feito em todo o país pela Confederação Nacional de Dirigentes Lojistas (CNDL) e Serviço de Proteção ao Crédito (SPC Brasil)” (Estadão Conteúdo, 2018).

Devido ao cenário preocupante da pandemia, milhões de consumidores seguem aumentando o endividamento e os seus débitos têm que passar por um filtro de prioridades, na maioria dos casos consumidores que, por qualquer infortúnio da vida, se afogam em meio a impagáveis dívidas ficam com praticamente nenhuma saída. Com o “nome sujo”, sem crédito na praça e sem boa reputação, o indivíduo oscila entre conformar-se com a sua exclusão social ou tentar soluções heterodoxas, como “usar o nome emprestado” para tentar iniciar negócios ou obter crédito (Gagliano; Pamplona Filho, 2021).

E, com a pandemia trazendo diversos problemas, principalmente na saúde e economia, as inovações são muito bem-vindas ao bolso do consumidor. Então a Lei do Superendividamento nasce com o objetivo de atender a esta demanda dos consumidores (Santos; Guerra, 2022).

Pode-se destacar diversas oportunidades de auxílio para os consumidores que se enquadram dentro do superendividamento e também para os comerciantes que necessitam receber suas vendas e ter capital para rotatividade:

“melhores condições de negociação das dívidas perante o credor com a criação de núcleos conciliatórios; Possibilidade de recuperação judicial através do “PRD” (Processo de Repactuação de Dívida); Garantia da subsistência com a preservação do “mínimo existencial”; Maior transparência das informações no momento da contratação de crédito, prevenindo e punindo omissões de informação; Combate ao assédio bancário em relação às ofertas sedutoras de crédito; Educação financeira para que o consumidor saia do “atoleiro” para nunca mais entrar; Reinclusão do consumidor à vida econômica ativa, com o resgate de sua dignidade” (Gagliano; Pamplona Filho, 2021).

Não se pode perder de vista que o superendividamento é a situação de um indivíduo de boa-fé que não tem condições de pagar suas dívidas sem comprometer o mínimo existencial. O art. 54-A, § 1º, do CDC, define esse conceito com olhos no consumidor pessoa física. Essa ênfase se faz necessária, pois não podemos incluir neste grupo aquele indivíduo, que agindo de má fé, contrai uma dívida com pleno conhecimento de que não dispõe de recursos para honrar o compromisso, e o faz já com a intenção de não pagar (Aires, 2021).

Cabe ao Poder Público direcionar seus atos normativos, suas políticas públicas e suas atividades de fiscalização no sentido de reprimir práticas que contrariem o crédito responsável (Oliveira; Souza, 2021).

Há um dever jurídico dos credores de não fornecer créditos irresponsáveis, assim entendidos aqueles que, por um exame prévio do caso concreto, não são pagáveis pelo devedor. Esse dever jurídico tem conexão com o dever de boa-fé objetiva, que exige comportamento ético de todos os particulares. Um dos desdobramentos da boa-fé objetiva é o “*duty to mitigate the loss*”, segundo o qual o credor tem o dever de cooperar com o devedor e adotar um comportamento que não estimule o aumento da dívida (Gagliano; Pamplona Filho, 2021).

Em síntese, o credor não deve estimular o endividamento imprudente do devedor. E o devedor tem o dever jurídico de adotar um comportamento de prudência ao contrair dívidas, buscando abster-se de assumir compromissos além de sua capacidade de pagamento.

#### **4. AVANÇOS DA NORMA BRASILEIRA E SUAS DIFICULDADES DIANTE A ESSE FENÔMENO RECENTE**

A maior novidade da lei vem com a possibilidade de repactuação das dívidas, introduzidas pela lei ao CDC no Art. 104-A, que pode ser realizada na via administrativa e também na via judicial.

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

De acordo com a lei a negociação precisa acontecer em audiência de conciliação, com todos os credores sendo convidados além do endividado, que terá a oportunidade de apresentar sua proposta. Existem duas formas para realizar esta audiência; podendo ser realizada audiência de conciliação na justiça, feito por um juiz ou podendo ser realizada audiência extrajudicial, feita por algum órgão de defesa do consumidor. Inclusive Procons já vem sendo preparados para receber os endividados; sendo esta uma forma de agilizar o processo. Existe também outra possibilidade, dependendo do valor das dívidas, que é a possibilidade de ajuizar o processo em juizados especiais cíveis, também conhecidos como Juizados de Pequenas Causas (Máximo, 2021).

Vale ressaltar que se o plano for aprovado e algum credor não tiver participado da audiência, este precisa aceitar as condições impostas, e vai para o final da fila dos pagamentos. No caso de não existir acordo, se os credores não aceitarem o plano de pagamentos, é o próprio juiz que elabora um Plano Judicial Compulsório, sendo então necessário aceitar as condições que ele estabelecer. Isso vale para tentativas iniciadas na justiça e também para tentativas iniciadas nos órgãos de defesa do consumidor.

#### **5. CONCLUSÃO**

A Lei 14.181/2021, conhecida como a Lei do Superendividamento, surgiu em momento bastante oportuno, no ano em que o mundo inteiro estava passando pela crise causada pela

pandemia mundial do Covid-19. Devido a pandemia, a situação econômica da população brasileira, principalmente das classes C e D, tiveram seu declínio acentuado, sobretudo relacionado ao desemprego. Em ambas as classes, o desemprego foi maior, uma vez que em sua maioria as atividades desempenhadas por estes não são possíveis de serem realizadas de forma remota.

Com a renda afetada, as contas mensais acumularam-se para estes indivíduos. Importante ressaltar que muitas famílias sobrevivem através das aposentadorias de idosos. Sendo assim, o superendividamento se multiplicou. As famílias das classes B e A não ficaram imunes ao desastre econômico e social causado pela pandemia do Covid-19, porém a classe B, por apresentar percentual de renda mensal menor, foi mais atingida. Sem ter como arcar com seus compromissos financeiros e pagar as contas em dia, muitos tiveram seus nomes negativados nos órgãos de protesto. E desta forma o comércio, frente a inadimplência, teve seu capital de giro esgotado gerando grave crise econômica, com mais desempregos.

Diante do cenário exposto, congressistas se mobilizaram para que a Lei 14.181/2021 fosse votada e aprovada, ajudando os endividados a terem a oportunidade de renegociar suas dívidas e, com seus nomes retirados dos cadastros de negativação, pagando seus débitos e injetando dinheiro na economia, o que volta a movimentar o comércio. No entanto, para que a população tenha acesso aos benefícios da Lei, é necessário que os órgãos de defesa do consumidor, os institutos de proteção e defesa do consumidor, os órgãos governamentais, o comércio e toda a sociedade civil seja mobilizada e informada, através de campanhas e ferramentas de divulgação. Muitos estados e municípios já estão se mobilizando e se preparando para atender a população, através dos Procons estaduais e municipais.

Para o consumidor de boa-fé que está endividado, a lei garante benefícios e condições de reorganizar suas finanças, sem deixar de quitar suas dívidas adquiridas anteriormente. Esta Lei garante à pessoa física, direitos e benefícios análogos aos concedidos à pessoa jurídica.

Sendo assim, chegamos a conclusão de que o Brasil ainda precisa de muito debate a respeito do tema, visando aprimorar a legislação recentemente aprovada, pois, embora represente significativo avanço no enfrentamento ao superendividamento no país, apresenta severas lacunas para uma solução efetiva a esse fenômeno.

A razão pela qual o superendividamento é objeto de intensa atividade legislativa mundo a fora durante décadas não é mera casualidade, isto revela que o assunto deve ser constantemente

revisado e aperfeiçoado, em concordância com as rápidas transformações do próprio mercado de crédito.

## 6. REFERÊNCIAS

AIRES, T. B. **Análise Crítica: Do Superendividado Ao Credor**, 2021. Disponível em: <https://www.megajuridico.com/analise-critica-do-superendividado-ao-credor/> Acesso em: 15 Jul. 2021.

BRASIL. LEI Nº 14.181. Lei do Superendividamento. Decretada Pelo Congresso Nacional e Sancionada Pela Presidência da República. **Diário Oficial Da União**, Brasília em de 1 julho de 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2021/lei/14181.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/14181.htm) Acesso em: 20 de junho de 2021.

BRASIL. LEI Nº 8.078. Código de Defesa do Consumidor. Decretada pelo Congresso Nacional e sancionada pela Presidência da República. **Diário Oficial da União**, Brasília em 11 de setembro de 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18078compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm) Acesso em: 20 de Junho de 2021.

CÂMARA, O. **Uma análise da Lei do Superendividamento**, 2021. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/91704/uma-analise-da-lei-do-superendividamento> Acesso em: 20 de Junho de 2021.

CASTRO, B. B. Proteção do consumidor de crédito: uma abordagem a partir da Economia Comportamental. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 93, p. 231-249, 2014.

COSTA, M. R. V. J. **Análise Crítica do Fenômeno do Superendividamento à Luz do Direito Fundamental à Educação Para o Consumo**. 2012. 27 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, 2012.

ESTADÃO CONTEÚDO. **Número de inadimplentes no Brasil sobe pelo sexto mês consecutivo.** 2018. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/economia/numero-de-inadimplentes-no-brasil-sobe-pelo-sexto-mes-consecutivo/> Acesso em: 17 jun. 2021.

GAGLIANO, P. S.; PAMPLONA FILHO, R. **Novo Curso de Direito Civil – Contratos.** v. 04, 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

MACHADO, H. R. V.; MILANEZ, F. C. A vulnerabilidade qualificada do consumidor idoso e o superendividamento: uma análise da lei 14.181/21. **Revista de direito**, v. 14, 2020.

MACIEL, C. **Mapa da Inadimplência aponta mais de 62 milhões de endividados.** Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2021-07/mapa-da-inadimplencia-aponta-mais-de-62-milhoes-de-endividados> Acesso em: 25 jun. 2021.

MARQUES, C. L. Sugestões para uma Lei sobre o tratamento do superendividamento de pessoas físicas em contratos de crédito ao consumo: proposições com base em pesquisa empírica de 100 casos no Rio Grande do Sul. **Revista de Direito do Consumidor**, n. 55, p. 11-52, 2006.

MÁXIMO, W. **Agencia Brasil explica: Lei do Superendividamento – Devedores poderão renegociar todos os débitos ao mesmo tempo.** Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2021-08/agencia-brasil-explica-lei-do-superendividamento> Acesso: 25 jun. 2021.

MIOTTELLO, A. F. **O tratamento legal ao consumidor superendividado no Brasil: uma análise da Lei nº 14.181/2021.** 2021. 71 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Florianópolis, 2021.

OLIVEIRA, A. F.; FERREIRA, F. M. S. Análise Econômica do Direito do Consumidor em períodos de recessão. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 81, p.13-37, maio 2012.

OLIVEIRA, F. G. M. Superendividamento do Consumidor. **Cadernos Jurídicos da Faculdade de Direito de Sorocaba**, v. 2, p. 268-304, 2020.

OLIVEIRA, L. M. F.; SOUZA, P. P. **Repactuação da dívida da pessoa física por superendividamento**. 2021. 22 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito). Faculdades Doctum de Serra, Espírito Santo, 2021.

SANTOS, T. L.; GUERRA, A. D. D. Superendividamento do Consumidor no Brasil Diante da Crise Econômica Advinda pela Pandemia do Covid-19. **Campo do Saber**, v. 8, 2022.

SCHOSSLER, L. **Lei do Superendividamento: Análise das Disposições e Interferência nos Contratos Educacionais**. Disponível em: <https://hsadvocacia.com/lei-do-superendividamento-analise-das-disposicoes-e-interferencia-nos-contratos-educacionais>  
Acesso em: 20 jul. 2021.

SINFAC/PR - Sindicato das Sociedades de Fomento Comercial do Estado do Paraná. **O Que Muda Com a Lei Do Superendividamento**. Disponível em: <https://sinfacpr.org/O-Que-Muda-Com-A-Lei-Do-Superendividamento/> Acesso em: 22 jun. 2021.

TARTUCE, F.; NEVES, D. A. A. **Manual de Direito do Consumidor**. 7ª ed. São Paulo: Método, 2018.