

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA
SETOR DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

VINÍCIUS HENRIQUE NUNES PAIVA

SUPERENDIVIDAMENTO E DIGNIDADE DO DEVEDOR: DA INSOLVÊNCIA CIVIL
À LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO

PONTA GROSSA

2026

VINÍCIUS HENRIQUE NUNES PAIVA

SUPERENDIVIDAMENTO E DIGNIDADE DO DEVEDOR: DA INSOLVÊNCIA CIVIL
À LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO

Dissertação com o objetivo de obtenção do título de Mestre na Universidade Estadual de Ponta Grossa, Área de Teorias e Práticas Jurídicas em Perspectiva Translacional, Linha de Pesquisa de Teorias e Práticas Jurídicas nas Relações Privadas e Socioeconômicas.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Adriana Timóteo dos Santos.

PONTA GROSSA

2026

P149 Paiva, Vinícius Henrique Nunes
Superendividamento e dignidade do devedor: da insolvência civil à Lei do Superendividamento / Vinícius Henrique Nunes Paiva. Ponta Grossa, 2026.
120 f.

Dissertação (Mestrado Profissional em Direito - Área de Concentração: Teorias e Práticas Jurídicas em Perspectiva Translacional), Universidade Estadual de Ponta Grossa.

Orientadora: Profa. Dra. Adriana Timoteo dos Santos.

1. Superendividamento. 2. Insolvência civil. 3. Reestruturação financeira. 4. Falência da pessoa física. 5. Direito do consumidor. I. Santos, Adriana Timoteo dos. II. Universidade Estadual de Ponta Grossa. Teorias e Práticas Jurídicas em Perspectiva Translacional. III.T.

CDD: 342



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA
Av. General Carlos Cavalcanti, 4748 - Bairro Uvaranas - CEP 84030-900 - Ponta Grossa - PR - <https://uepg.br>

TERMO

TERMO DE APROVAÇÃO

VINÍCIUS HENRIQUE NUNES PAIVA

"SUPERENDIVIDAMENTO E DIGNIDADE DO DEVEDOR: DA INSOLVÊNCIA CIVIL À LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO"

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Estadual de Ponta Grossa, pela seguinte banca examinadora:

Ponta Grossa, 17 de junho de 2026.

Membros da Banca:

Documento assinado digitalmente
 **ADRIANA TIMOTEO DOS SANTOS**
Data: 18/06/2026 07:55:46-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof^ª. Dr^ª. Adriana Timóteo dos Santos - (UEPG) - Presidente

Documento assinado digitalmente
 **ZILDA MARA CONSALTER**
Data: 18/06/2026 10:26:45-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof^ª. Dr^ª. Zilda Mara Consalter - (UEPG)


Prof. Dr. Antônio Carlos Efig - (PUC/PR)

Documento assinado digitalmente
 **RESHAD TAWFEIQ**
Data: 18/06/2026 10:43:46-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Reshad Tawfeiq - (UEPG) - Suplente

À minha vó Cleuza, você será lembrada para sempre.

AGRADECIMENTOS

À professora Dra. Adriana Timóteo dos Santos, pela orientação, pelo tempo despendido neste trabalho, pelos conselhos, pela contribuição com seus conhecimentos e experiências compartilhados. Quando tudo parecia que ia descarrilar, eram as reuniões com a professora que me davam a tranquilidade e a confiança de seguir em frente.

À professora Dra. Zilda Mara Consalter, por ter dividido seu tempo e compartilhado seu conhecimento sobre o superendividamento desde o primeiro artigo orientado para o Simpósio dos Campos Gerais ainda em 2023. Naquele momento, o mestrado ainda era uma ideia remota, mas foi a partir daquele artigo que este trabalho se desenvolveu.

Ao professor Dr. Antônio Carlos Efig, que compôs minha Banca de Qualificação de Mestrado pelos direcionamentos e valiosas contribuições que foram fundamentais na conclusão deste trabalho.

Aos meus pais por terem sempre me apoiado nessa empreitada, incentivando-me a ir cada vez mais longe nessa trajetória acadêmica e, mesmo de longe, se fizeram presentes em cada etapa, o apoio de vocês foi essencial. Foi graças ao esforço de vocês que eu pude chegar até aqui.

Ao meu irmão pela parceria, amizade e, especialmente, pela paciência de, mesmo não sendo da área, me escutar todo dia falando de superendividamento nestes dois últimos anos.

À minha namorada pelo companheirismo em toda essa jornada, nunca vou esquecer que mesmo nos momentos mais difíceis você estava lá apoiando e motivando, sei que nada disso teria sido possível sem você.

À Professora Dra. Andressa Pacenko Malucelli e à Mestre Mariana Pisacco Cordeiro que participaram do meu Seminário Dialógico sobre Resultados de Estágio de Imersão Prático-Institucional (36º SEDREIPI) e fizeram importantes contribuições à minha pesquisa.

Ao Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) da comarca de Ponta Grossa, na pessoa da magistrada Poliana Maria Cremasco Fagundes Cunha, por ter aberto as portas da instituição para a realização do meu estágio de imersão. Agradeço à equipe do CEJUSC pela receptividade, especialmente na pessoa da Paola Virgínia Delinski e da conciliadora Luiza Dal Piva

Braun. Estendo os agradecimentos à equipe do CEJUSC Endividados Curitiba, por oportunizar o acompanhamento de seus trabalhos.

À Universidade Estadual de Ponta Grossa, uma instituição pública, gratuita e de qualidade na qual tive a honra de me graduar em Direito e que me permitiu integrar a terceira turma deste Mestrado Profissional.

A todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a conclusão desta pesquisa

Money, it's a hit.
(Roger Waters)

RESUMO

O presente trabalho analisa em que medida o instituto da insolvência civil e a Lei do Superendividamento (Lei nº 14.181/2021) tratam a situação da pessoa endividada e promovem a sua reintegração econômica e social. A pesquisa justifica-se pela necessidade de aprimorar o tratamento ao endividamento excessivo de pessoas físicas, visto que a doutrina sobre a nova legislação ainda é esparsa. Para tanto, utilizou-se o método hipotético-dedutivo e a técnica de pesquisa bibliográfica documental sob uma perspectiva translacional. O estudo está estruturado em cinco seções que abordam desde o impacto sociológico do consumo e da vulnerabilidade social até a análise histórica da insolvência civil e do regime jurídico do superendividamento no Brasil e em experiências comparadas. A pesquisa contou ainda com um estágio de imersão no CEJUSC Endividados de Ponta Grossa e Curitiba, onde foram coletados dados sobre a aplicação prática dos procedimentos de conciliação. Apesar dos resultados demonstrarem que a efetividade do procedimento ainda enfrenta desafios operacionais, como a falta de capacitação técnica de advogados e a inércia de credores em audiências, a Lei nº 14.181/2021 representa um avanço ao focar na preservação do mínimo existencial e na dignidade do devedor. Conclui-se que a Lei nº 14.181/2021 configura um avanço essencial no ordenamento jurídico ao substituir o caráter meramente executório e punitivo e excludente da insolvência civil por um sistema pautado na dignidade da pessoa humana como forma de evitar a exclusão social do consumidor.

Palavras-chave: Superendividamento. Insolvência civil. Reestruturação financeira. Falência da pessoa física. Direito do consumidor.

ABSTRACT

This study analyzes the extent to which the personal bankruptcy and the Overindebtedness Law (Law No. 14,181/2021) address the situation of indebted individuals and promote their economic and social reintegration. The research is justified by the need to improve the treatment of excessive debt among individuals, as the legal doctrine regarding the new legislation is still sparse. To this end, the hypothetical-deductive method and the bibliographic documentary research technique were used from a translational perspective. The study is structured into five sections covering from the sociological impact of consumption and social vulnerability to the historical analysis of civil insolvency and the legal regime of overindebtedness in Brazil and in comparative experiences. The research also included an immersion internship at the CEJUSC for Overindebted Persons in Ponta Grossa and Curitiba, where data on the practical application of conciliation procedures were collected. Although the results show that the effectiveness of the procedure still faces operational challenges, such as the lack of technical training of lawyers and creditor inertia in hearings, Law No. 14,181/2021 represents an advancement by focusing on the preservation of the minimum existential and the dignity of the debtor. It is concluded that Law No. 14,181/2021 constitutes an essential advance in the legal system by replacing the merely executive and punitive character of civil insolvency with a system based on human dignity as a way to avoid the consumer's social exclusion.

Keywords: Overindebtedness. Civil insolvency. Financial restructuring. Personal bankruptcy. Consumer law.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1	– Distribuição espacial segundo faixas do IDHM e do IVS (2010).....	23
GRÁFICO 1	– Índice de Vulnerabilidade Social no Brasil entre 2011-2021.....	24
QUADRO 1	– Pesos atribuídos aos indicadores componentes do IVS, por dimensão.....	24
GRÁFICO 2	– Quantidade de tomadores de crédito e de endividados de risco.....	32
GRÁFICO 3	– Evolução de cada critério de endividamento ao longo do tempo.....	33
QUADRO 2	– Informações básicas sobre as audiências observadas em Ponta Grossa/PR.....	72
QUADRO 3	– Resultados das audiências observadas na comarca de Ponta Grossa/PR.....	73
QUADRO 4	– Informações básicas sobre as audiências observadas em Curitiba/PR.....	74
QUADRO 5	– Resultados das audiências observadas na comarca de Curitiba/PR.....	74
FIGURA 2	– Fluxograma do processo de repactuação de dívidas do art. 104-A do CDC.....	87
FIGURA 3	– Fluxograma da sugestão de análise prévia pelo consumidor ou advogado.....	88

LISTA DE TABELAS

TABELA 1	– Índice de Vulnerabilidade Social no Brasil e Unidades Federativas com suas dimensões entre 2018-2021.....	25
----------	---	----

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
2 SOCIEDADE DO CONSUMO.....	15
2.1 VULNERABILIDADE DO CONSUMIDOR.....	19
2.2 VULNERABILIDADE SOCIAL.....	19
2.3 O ENDIVIDAMENTO NO BRASIL.....	26
3 A INSOLVÊNCIA CIVIL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.....	34
3.1 CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DA EXECUÇÃO COLETIVA E SURGIMENTO DO INSTITUTO DA INSOLVÊNCIA CIVIL.....	34
3.1.1 Direito Romano.....	34
3.1.2 Direito Medieval e Moderno.....	36
3.1.3 Direito Brasileiro.....	36
3.2 DEFINIÇÃO, FUNÇÕES E PROCEDIMENTO VIGENTE NO BRASIL.....	40
3.2.1 Definição.....	40
3.2.2 A insolvência e os institutos correlatos.....	41
3.2.3 Procedimento vigente no Brasil.....	43
3.2.4 Impactos da insolvência nos atos da vida civil.....	46
4 O SUPERENDIVIDAMENTO E SUA REGULAÇÃO JURÍDICA.....	50
4.1 BREVES CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS E DOCTRINÁRIAS.....	50
4.2 DEFINIÇÃO DE SUPERENDIVIDAMENTO E SEU TRATAMENTO NO BRASIL.....	53
4.3 CRÉDITO RESPONSÁVEL.....	56
4.4 EXPERIÊNCIAS COMPARADAS.....	59
5 ESTÁGIO DE IMERSÃO NO CEJUSC ENDIVIDADOS.....	65
5.1 CONTEXTUALIZAÇÃO E OBSERVAÇÕES REALIZADAS NO ESTÁGIO DE IMERSÃO.....	66
5.2 DADOS COLETADOS.....	70
6 REESTRUTURAÇÃO FINANCEIRA DO CONSUMIDOR: RELATÓRIO TÉCNICO.....	74
6.1 DEFESA DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR.....	74
6.2 O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO E DOS CREDORES.....	76
6.3 CONSTRUÇÃO DE UM PRODUTO: RELATÓRIO TÉCNICO.....	79
6.3.1 Análise comparativa.....	79
6.3.2 Implantação do sistema de tratamento ao superendividamento.....	83
6.3.3 Conclusão do relatório.....	87
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	90
REFERÊNCIAS.....	93
APÊNDICE A – RELATÓRIO TÉCNICO CIENTÍFICO.....	101

1 INTRODUÇÃO

O endividamento é um ponto de atenção na realidade da população brasileira. Apesar de ser um fato rotineiro na sociedade moderna, o problema surge quando compromete o orçamento familiar dedicado à subsistência evoluindo para problemas mais complexos como o superendividamento.

Em razão disso, é possível observar a preocupação global sobre o tema e a evolução dos ordenamentos jurídicos para desenvolver soluções e tratamentos para o excesso de endividamento. Esta evolução remonta ao direito romano e avança até os tempos modernos. Como consequência, surgiram diversos institutos como a falência, insolvência civil e procedimentos de repactuação de dívidas. Alguns dedicados às pessoas jurídicas e outros às pessoas físicas a depender do ordenamento jurídico. Nesse cenário, o presente estudo busca dedicar-se ao estudo do endividamento excessivo de pessoas físicas, aprofundando especialmente no tema do superendividamento.

Neste estudo, será utilizado o termo “endividamento excessivo” para se referir literalmente ao excesso de dívidas, podendo ou não esse endividamento excessivo se enquadrar em uma situação de superendividamento, cujos critérios para enquadramento serão estudados na seção três do trabalho.

No Brasil, até 2021 o único procedimento que tratava da pessoa física sem capacidade de arcar com todas suas obrigações era a insolvência civil, regulada no Código de Processo Civil de 1973.

O cenário mudou com a Lei nº 14.181/2021, conhecida como a Lei do Superendividamento, que aprimorou a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor (CDC) - para incluir procedimentos de repactuação de dívidas, prevenção ao superendividamento e práticas de crédito responsável.

A Lei nº 14.181/2021 criou um sistema de tratamento ao superendividamento tornando-se a principal forma de reestruturação financeira no ordenamento jurídico brasileiro.

Diante desse cenário, surge a seguinte problemática de pesquisa: como a troca do instituto da insolvência civil pelo sistema de tratamento ao superendividamento da Lei nº 14.181/2021 contribui para a preservação do mínimo existencial e para a reintegração social do devedor?

Outrossim, a hipótese inicial do trabalho foi de que a Lei do Superendividamento é mais eficaz que a Lei da Insolvência na proteção do consumidor, pois prioriza a prevenção e renegociação antes da falência pessoal.

O estudo possui como objetivo geral analisar em que medida a insolvência civil e a Lei do superendividamento protegem o consumidor e promovem a reintegração econômica e social.

Como objetivos específicos, foi definida a seguinte estrutura de pesquisa: a) analisar o cenário; b) Estudar a insolvência civil, para fins comparativos com a Lei do Superendividamento; c) Descrever o conteúdo da Lei do Superendividamento, identificando os mecanismos de prevenção e de tratamento ao superendividamento; d) Verificar se os instrumentos previstos são aplicados de forma eficiente pelo Judiciário e se são respeitados pelas instituições financeiras; e) Apresentar relatório técnico, contemplando a análise de como cada lei contribui para reduzir exclusão financeira, preservar a dignidade e reinserir o consumidor no mercado de consumo.

A justificativa do tema se funda na teoria de que a Lei nº 14.181/2021 ainda é uma novidade legislativa e possuía apenas três anos quando o presente trabalho se iniciou em 2024. Aliás, mesmo cinco anos depois, a doutrina sobre o tema ainda é esparsa e o aumento de pesquisas é fundamental para aprimorar o procedimento, especialmente para analisar sua implantação e impactos no ordenamento jurídico brasileiro.

Por este motivo, além de Humberto Theodoro Júnior, autor que dedicou um livro ao estudo da insolvência civil, foi utilizado como marco teórico a pesquisa da Dra. Cláudia Lima Marques, que é referência sobre o Superendividamento, uma vez que, além de escrever diversos artigos sobre o tema, participou do grupo de trabalho para elaboração da Cartilha do Superendividamento e, também, conduziu pesquisas práticas sobre conciliação no superendividamento, como a do artigo “Primeiros 134 casos de conciliação no superendividamento da Lei nº 14.181/2021: comparação com os dados anteriores do observatório do crédito e superendividamento da UFRGS” (Marques, 2023).

O método utilizado foi o hipotético-dedutivo que consiste em, ao se deparar com uma lacuna no conhecimento, formular hipóteses e, então, testar tais hipóteses por meio das técnicas de falseabilidade dos resultados alcançados (Marconi; Lakatos, 2003).

A técnica de pesquisa foi a bibliográfica documental, utilizando ainda a perspectiva translacional que permite uma análise sobre a eficácia das teorias jurídicas na solução de questões e problemas práticos vivenciados pelos profissionais de direito, instituições e até mesmo dos usuários do sistema de justiça, para, ao final, apresentar um produto da pesquisa e atender ao requisito obrigatório do mestrado profissional.

O trabalho é dividido em cinco seções de desenvolvimento: a primeira se dedica a compreender o impacto social do endividamento excessivo pelo estudo sociológico e pela análise de dados quantitativos; a segunda faz uma análise histórica da insolvência civil e uma revisão do procedimento vigente; em seguida a terceira estuda o superendividamento, incluindo uma revisão do procedimento, estudo sobre crédito responsável e uma análise comparada do instituto; a quarta apresenta os resultados do estágio de imersão e os dados coletados; por fim, a última seção realiza a construção de um produto, na forma de um relatório técnico conclusivo.

2 SOCIEDADE DO CONSUMO

Ao longo de toda a história humana as atividades de consumo ou correlatas, como produção, distribuição ou armazenamento, ocorreram e isso moldou padrões de relações inter-humanas (Bauman, 2008). No entanto, inicialmente o consumo era ligado a atos de produção que surgiram na revolução paleolítica com a mudança do modelo de povos coletores para povos sedentários na “era dos excedentes e da estocagem”, somente milênios mais tarde ocorreu a “revolução consumista” que marcaria a mudança do consumo para o consumismo (Bauman, 2008).

No consumismo o desejo e as emoções em conjunto com a imaginação ocupam um papel central e possui como característica seu individualismo irrestrito ou desenfreado (Campbell, 2004).

Esse contraste evidencia as diferenças da sociedade de produtores para a sociedade de consumo. A sociedade de produtores era um modelo societário pautado na segurança e na prudência, no qual a satisfação, ao contrário da sociedade de consumo, consistia na segurança a longo prazo e não no desfrute imediato de prazeres (Bauman, 2008).

Por outro lado, a sociedade de consumo busca tornar perpétuo o desejo insatisfeito de seus membros, depreciando e desvalorizando os produtos de consumo algum tempo depois destes terem sido produzidos e atingido os desejos do consumidor (Bauman, 2008). Esse ciclo do consumo pode ser separado em dois momentos: em um ocorre esse infindável incentivo à saciação dos desejos e no outro ocorre o incentivo a sentimentos como ansiedade para a concretização da satisfação (Efig; Mendes; Meirelles, 2019).

Pode-se considerar a sociedade de consumo como uma sociedade do excesso, extravagância e desperdício (Bauman, 2008). Deste modo, gera-se a necessidade de sempre consumir algo novo para buscar satisfazer seus desejos.

Na sociedade de consumo, a demanda do consumidor é o que impulsiona a sociedade e depende da capacidade dos consumidores de experimentar continuamente o desejo por bens e serviços (Campbell, 2004).

Ainda, a comunicação de massa exerce um papel de destaque na sociedade de consumo. Para Baudrillard (1995) o que caracteriza a sociedade de consumo é a

universalidade do *fait divers*¹ na comunicação de massa, transformando o irrelevante em algo mágico e mitológico carregado de significado para impactar o sentimento do receptor da mensagem, despertando a chamada sentimentalidade vertiginosa. Essa sentimentalidade vertiginosa decorre da ideia de as comunicações de massa não fornecerem a realidade, mas sim o que Baudrillard chama de vertigem da realidade. Deste modo, evidencia-se como o consumismo na sociedade de consumo atua na esfera dos sentimentos como desejo e paixões.

A globalização e o avanço tecnológico também contribuíram no avanço dessa comunicação em massa, especialmente com o surgimento das redes sociais na internet. Isto porque as redes sociais possuem a capacidade de influenciar o modo de vida de seus consumidores, tudo isso por meio de postagens de influenciadores, *bloggers* ou mesmo ídolos consumindo produtos patrocinados como forma de publicidade, passando a desempenhar um papel cada vez mais fundamental no direcionamento do consumo dos usuários (Efig; Mendes; Meirelles, 2019).

Esse desejo contínuo aliado a um imediatismo se relaciona com o “poder do agora” mencionado por Stephen Bertman. Bertman em 1998 já demonstrava preocupação com o avanço tecnológico que cada vez em um ritmo mais rápido torna uma tecnologia obsoleta e a substitui por um novo produto “indispensável” para o consumidor. Nesse contexto, o poder do agora substitui o longo prazo pelo curto prazo, a duração pelo imediatismo e a permanência pela transitoriedade (Bertman, 1998).

Outra alteração foi o consumo individualista em detrimento do consumo “coletivo” familiar, enquanto antes existia a ideia de consumo de equipamento do lar (uma televisão, um carro e um telefone por família, por exemplo), passou-se a prezar pela independência dos indivíduos gerando o chamado “pluriequipamento” dos lares nos anos 70 e 80, mudando a perspectiva do lar para o indivíduo (Lipovetsky, 2007).

Complementarmente, surge a figura da compra-prazer, transforma-se a compra em uma atividade recreativa e o consumo em um divertimento, nesse contexto surgem os ambientes estimulantes às vendas, seja por estratégias de marketing ou por estratégias de venda em centros comerciais como os shoppings surgindo a ideia de consumo experimental (Lipovetsky, 2007).

¹ Aqui pode-se considerar o *fait divers* como o interesse no incomum, extraordinário, surpreendente. (N. DO A.)

Entretanto, para Baudrillard (1995) não é o progresso tecnológico que funda a sociedade de consumo e sim o compromisso entre princípios democráticos igualitários. Sendo estes princípios os sustentadores do “mito da abundância e do bem-estar, e o imperativo fundamental de manutenção de uma ordem de privilégio e de domínio” (Baudrillard, 1995, p. 52).

A sociedade de consumo, no seu conjunto, resulta do compromisso entre princípios democráticos igualitários, que conseguem aguentar-se com o mito da abundância e do bem-estar, e o imperativo fundamental de manutenção de uma ordem de privilégio e de domínio. Não é o progresso tecnológico que a funda: semelhante visão mecanicista alimenta até à visão ingénua a abundância futura. Esta dupla determinação contraditória é que cimenta a possibilidade do progresso tecnológico. Acciona igualmente, nas sociedades contemporâneas, a emergência de determinados processos igualitários, democráticos e progressistas. No entanto, é preciso observar que estes emergem em doses homeopáticas, destiladas pelo sistema em função da própria sobrevivência. No interior deste processo sistemático, a igualdade não passa também de função (secundária e derivada) da desigualdade. Tal como o crescimento. A igualização tendencial dos rendimentos, por exemplo (porque é sobretudo a este nível que actua o mito igualitário), é necessária à interiorização dos processos de crescimento, já que – como vimos – ela é tacitamente reconduzida da ordem social, que surge como estrutura de privilégio e de corte de classe. Todos estes factos designam os poucos sintomas de democratização como álibis necessários à viabilidade do sistema.

Assim, pode-se verificar como o ideal de igualdade é pregado no consumismo (e as pessoas que não conseguem acompanhar esse padrão de consumo são excluídas socialmente, conforme se aprofundará adiante). Baudrillard (1995) explica como essa “igualdade” em doses homeopáticas se presta apenas para a sobrevivência do próprio sistema, isto porque os indivíduos precisam continuar consumindo. No entanto, a própria “igualdade” acaba sendo uma função secundária e derivada da desigualdade.

Para Bauman (2010) a transformação da sociedade de produtores em uma sociedade de consumidores, cria a filosofia de que a função da oferta é criar demanda e isso se aplica a todos os produtos, inclusive às sociedades financeiras e aos empréstimos.

Contudo, os empréstimos na sociedade de consumo se diferenciam dos formatos anteriores em que existia uma pressa em reaver o dinheiro emprestado. Isto porque na sociedade de consumo existe um interesse em manter o indivíduo endividado (Bauman, 2010, p. 30):

Não pode pagar sua dívida? Em primeiro lugar, nem precisa tentar: a ausência de débitos não é o estado ideal. Em segundo lugar, não se preocupe: ao contrário dos emprestadores insensíveis de antigamente, ansiosos para reaver seu dinheiro em prazos prefixados e não renováveis, nós, modernos e benevolentes credores, não queremos nosso dinheiro de volta. Longe disso, oferecemos mais créditos para pagar a velha dívida e ainda ficar com algum dinheiro extra (ou seja, alguma dívida extra) a fim de pagar novas alegrias. Somos os bancos que gostam de dizer "sim". Seus bancos amigos. Bancos "que sorriem", como dizia uma de suas mais criativas campanhas publicitárias.

O que nenhuma publicidade declarava abertamente, deixando a verdade a cargo das mais sinistras premonições dos devedores, era que os bancos credores realmente não queriam que seus devedores pagassem suas dívidas. Se eles pagassem com diligência os seus débitos, não seriam mais devedores. E são justamente os débitos (os juros cobrados mensalmente) que os credores modernos e benevolentes (além de muito engenhosos) resolveram e conseguiram transformar na principal fonte de lucros constantes. O cliente que paga prontamente o dinheiro que pediu emprestado é o pesadelo dos credores.

O fato do credor desejar manter o devedor endividado, apesar de inicialmente parecer um paradoxo, faz sentido quando Bauman destaca que os juros são a principal fonte de lucro dos credores modernos. Aliás, Bauman (2010) destaca até mesmo alguns exemplos nos quais fica evidente o desinteresse das instituições financeiras nos clientes adimplentes.

Por estes motivos, Bauman (2010) frisa que o cenário de recessão, como a crise financeira de 2008, não é resultado de insucesso dos bancos, mas sim uma consequência, não prevista do seu extraordinário sucesso em transformar os humanos em uma "raça de devedores" e perpetuar o endividamento.

A consequência disso é a atual facilidade de adentrar a condição de endividamento, como nunca antes visto na história, e a dificuldade inversamente proporcional de escapar dessa situação (Bauman, 2010). Assim, "todos os que podiam se transformar em devedores e milhões de outros que não podiam e não deviam ser induzidos a pedir empréstimos já foram fígados e seduzidos para fazer dívidas".

No entanto, a consequência da sociedade de consumo não se finda no rápido crescimento das despesas individuais. Isto porque esse crescimento é acompanhado pelo aumento das despesas assumidas por terceiros, como o Estado, em benefício dos indivíduos para, por exemplo, combater a desigualdade da distribuição de renda (Baudrillard, 1995). Nesse aspecto, será demonstrado adiante como existe uma relação entre políticas públicas, assistência social e o superendividamento.

2.1 VULNERABILIDADE DO CONSUMIDOR

Sob o ponto de vista consumerista, existe a chamada vulnerabilidade do consumidor na relação de consumo que de certo modo decorre de alguns mesmos fatores da vulnerabilidade social. Esta vulnerabilidade na relação de consumo está ligada à desigualdade técnica, jurídica, psicológica ou econômica, entre o fornecedor e o consumidor (Efing; Campos, 2018).

No entanto, tal situação não é novidade, e, por isso, o ordenamento jurídico brasileiro dispõe sobre a defesa ao consumidor. Aliás, o art. 4º do CDC define que a Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo “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”, além de reconhecer a vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo em seu inciso I e no inciso II garantir ações governamentais no sentido de proteger efetivamente o consumidor.

Nesse contexto, insere-se a importância de enxergar a educação financeira como direito básico, na forma do art. 4º, inciso IX do Código de Defesa do Consumidor (CDC) e, também, a importância da educação e informação dos consumidores quanto aos seus direitos, conforme inciso IV do art. 4º do CDC. Neste ponto cabe mencionar os artigos 54-C e 54-D do CDC que agem de forma complementar ao art. 4º e buscam, respectivamente, coibir as práticas abusivas na concessão de crédito e zelar pelo dever de informação acerca do produto contratado.

2.2 VULNERABILIDADE SOCIAL

Antes de iniciar a análise de dados acerca do endividamento da população brasileira, cabe compreender o que é a vulnerabilidade social e como ela se relaciona com o endividamento.

Segundo relatório do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) sobre Vulnerabilidade Social no Brasil, a terminologia “vulnerabilidade social” vem sendo empregada na medida em que a terminologia pobreza é limitada para expressar situações complexas de mal-estar social² (IPEA, 2018).

² No sentido de antônimo de bem-estar social ou *welfare*. (N. do A.)

Moser (1998) explica que pobreza e vulnerabilidade não são sinônimos, apesar dos pobres normalmente se encontrarem dentre os mais vulneráveis, nem todos vulneráveis são pobres. A autora considera a medição de vulnerabilidade mais dinâmica em relação à medição de pobreza considerada estática, podendo a análise de vulnerabilidade capturar melhor o cenário social (Moser, 1998).

Para Robert Castel (2000) a vulnerabilidade social se relaciona totalmente com a situação do trabalho do indivíduo. A precarização do trabalho se apresenta como um dos fatores mais relevantes ao tratar de vulnerabilidades, isto porque alimenta o desemprego e torna mais frágil a relação trabalhista, forçando as pessoas a adentrarem em uma condição de vulnerabilidade, mesmo em países que teoricamente possuem defesas mais sólidas contra o mercado (Castel, 2000).

Segundo Castel (2000), as mudanças recentes no cenário trabalhista e econômico criam um “individualismo negativo” nas pessoas, pois, ao perderem tão rapidamente o suporte de uma condição salarial, acabam por perder também a possibilidade de controlar o futuro. Esse suporte salarial não abrange apenas o salário em si, mas também as proteções trabalhistas, sem elas as pessoas perdem sua estabilidade e segurança, gerando a fragilidade que culmina na condição de vulnerabilidade.

Por outro lado, Moser estuda a vulnerabilidade social por intermédio do modelo *asset framework*, ou de estrutura de ativos em português, para a análise da vulnerabilidade, modelo utilizado pelo Banco Mundial. Moser (1998) resume esses ativos em Trabalho, Capital Humano, Ativos Produtivos, Relações Domésticas e Capital Social.

Afora os conceitos mais autoexplicativos de Trabalho e as Relações Domésticas, cabe tecer breves conceituações acerca dos demais ativos. Capital Humano é considerado pela autora como o estado de saúde, habilidades e educação, este ativo se relaciona com a capacidade de trabalhar bem como o retorno pelo seu trabalho (Moser, 1998).

Os Ativos Produtivos se revelam um conceito um pouco mais complexo, porém, em suma, esta classe representa os ativos geradores de renda ou com capacidade de amortecer os efeitos de crises econômicas e parte de uma visão da autora de que a habitação representa o mais importante desses ativos (Moser, 1998). Isto se deve ao fato de que proprietários de habitações podem obter renda tanto com aluguel, quanto abrigando suas empresas. Ainda, possuir uma habitação

pode permitir o chamado *nesting*, situação na qual os filhos constroem suas casas no mesmo terreno de seus pais (Moser, 1998).

Por fim, o ativo Capital Social não se confunde com o conceito contábil, sendo este ativo medido pela existência de redes de apoio comunitário seja para cuidados infantis quanto para atividades e serviços comunitários (Moser, 1998).

Segundo Moser (1998), o modelo de estrutura de ativos vai além de medir a pobreza, possibilitando também, ao classificar todos esses ativos, a população mais pobre utilizar seus recursos para reduzir sua vulnerabilidade.

Traçando um comparativo entre a visão de Castel e Moser, enquanto Castel vê a vulnerabilidade social como resultado de sua precariedade na sociedade salarial, Moser vê essa condição como um déficit de ativos dos indivíduos (IPEA, 2018). Assim, na visão de Moser e demais autores vinculados ao Banco Mundial, a superação desta condição depende de uma obtenção de ativos ou de uma reorganização para uma melhor utilização destes ativos (IPEA, 2018).

O IPEA (2018, p.15) ao criar seu Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) explica que não se baseia totalmente em nenhuma das duas visões, relacionando-se em maior medida com a visão de Castel por considerar “como condicionante da vulnerabilidade social a insegurança de renda decorrente da precária inserção no mundo do trabalho”. Acerca do modelo de Moser, o IPEA se relaciona em menor medida por considerar que o modelo localiza a origem dos problemas nos próprios indivíduos e suas famílias, contudo também utiliza métricas consideradas ativos, como fluxo de renda, moradia adequada, acesso à serviços de saúde, educação e transporte público (2018, p.15).

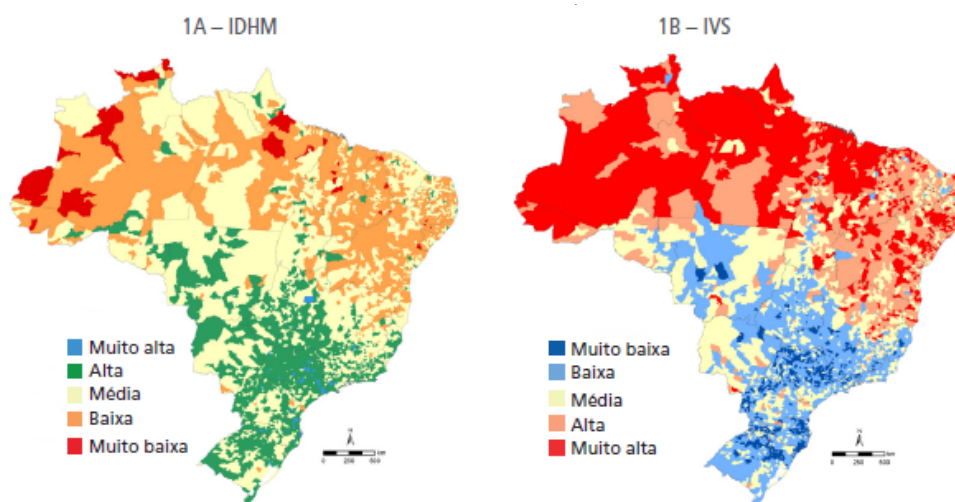
Assim, a perspectiva adotada pelo IPEA (2018, p.16) parte do “reconhecimento de que as vulnerabilidades sociais decorrem de processos sociais mais amplos contra os quais o indivíduo, por si só, não tem meios para agir e cujos rumos só o Estado, por meio de políticas públicas, tem condições de alterar”.

Iniciando com uma visão geral dos dados do IVS³ correlacionado com o Índice de Desenvolvimento Humano Médio (IDHM), verifica-se uma relação inversamente proporcional, isto porque enquanto um maior IDH representa maior

³ Cabe esclarecer de antemão que a última atualização do IVS foi realizada por meio de um artigo do IPEA de 2022 intitulado “Atualização do IVS a partir da PNAD contínua 2020 e 2021: aspectos metodológicos e breves comentários sobre seus resultados”. (N. do A.).

desenvolvimento, um maior IVS representa uma maior vulnerabilidade social da região.

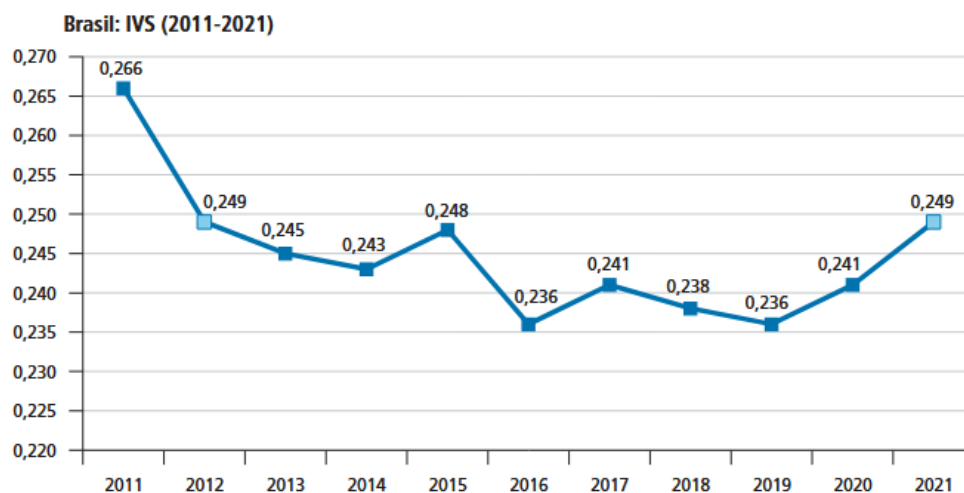
FIGURA 1 - Distribuição espacial segundo faixas do IDHM e do IVS (2010).



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Vulnerabilidade social no Brasil: conceitos, métodos e primeiros resultados para municípios e regiões metropolitanas brasileiras. Brasília: Ipea, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/entities/publication/a4679f06-79a6-454a-9323-85ff77d4452e>. Acesso em: 15 jan. 2026.

Passando para uma análise histórica do IVS médio do Brasil, no qual 0,000 seria a melhor situação possível e 1,000 seria a pior situação de vulnerabilidade possível, nota-se uma diminuição do índice de 0,266 em 2011 para 0,249 em 2012 e, após (2012-2021), uma variação entre 0,249 e 0,236. Sendo este menor IVS atingido em 2016 e 2019, porém não se mantiveram e precederam altas no índice. Em 2021 o índice atingiu o mesmo patamar de 2012, revelando uma dificuldade em diminuir a vulnerabilidade social brasileira.

GRÁFICO 1 - Índice de Vulnerabilidade Social no Brasil entre 2011-2021.



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Atualização do IVS a partir da PNAD contínua 2020 e 2021: aspectos metodológicos e breves comentários sobre seus resultados. Brasília: Ipea, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/entities/publication/97ad7674-c773-4f74-adbe-58588e99fa4e>. Acesso em: 15 jan. 2026.

O IVS é dividido em três dimensões: Infraestrutura Urbana (IU), Capital Humano (CH) e Renda e Trabalho (RT). No quadro a seguir é possível verificar quais os indicadores atribuídos a cada dimensão, bem como o seu peso na auferição do IVS.

QUADRO 1 - Pesos atribuídos aos indicadores componentes do IVS, por dimensão.

Dimensão	Indicador	Peso
IVS infraestrutura urbana	Percentual de pessoas em domicílios com abastecimento de água e esgotamento sanitário inadequados	0,300
	Percentual da população que vive em domicílios urbanos sem serviço de coleta de lixo	0,300
	Percentual de pessoas que vivem em domicílios com renda <i>per capita</i> inferior a meio salário mínimo e que gastam mais de uma hora até o trabalho no total de pessoas ocupadas, vulneráveis e que retornam diariamente do trabalho	0,400
IVS capital humano	Mortalidade até 1 ano de idade	0,125
	Percentual de crianças de 0 a 5 anos que não frequentam a escola	0,125
	Percentual de pessoas de 6 a 14 anos que não frequentam a escola	0,125
	Percentual de mulheres de 10 a 17 anos de idade que tiveram filhos	0,125
	Percentual de mães chefes de família sem fundamental completo e com pelo menos um filho menor de 15 anos de idade, no total de mães chefes de família	0,125
	Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade	0,125
	Percentual de crianças que vivem em domicílios em que nenhum dos moradores tem o ensino fundamental completo	0,125
	Percentual de pessoas de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e possuem renda domiciliar <i>per capita</i> igual ou inferior a meio salário mínimo (2010), na população total dessa faixa etária	0,125
IVS renda e trabalho	Proporção de pessoas com renda domiciliar <i>per capita</i> igual ou inferior a meio salário mínimo (2010)	0,200
	Taxa de desocupação da população de 18 anos ou mais de idade	0,200
	Percentual de pessoas de 18 anos ou mais sem fundamental completo e em ocupação informal	0,200
	Percentual de pessoas em domicílios com renda <i>per capita</i> inferior a meio salário mínimo (de 2010) e dependentes de idosos	0,200
	Taxa de atividade das pessoas de 10 a 14 anos de idade	0,200

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Vulnerabilidade social no Brasil: conceitos, métodos e primeiros resultados para municípios e regiões metropolitanas brasileiras. Brasília: Ipea, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/entities/publication/a4679f06-79a6-454a-9323-85ff77d4452e>. Acesso em: 15 jan. 2026.

Deste modo, a dimensão de Infraestrutura Urbana (IU) está relacionada com saneamento básico e mobilidade urbana. A dimensão de Capital Humano (CH) é parecida com a visão de ativo de Capital Humano apresentada por Moser nas métricas do Banco Mundial e se relaciona com saúde e educação. Por fim, a dimensão Renda e Trabalho (RT) abrange renda *per capita*, taxa de emprego e taxa de trabalho informal.

Na tabela a seguir é possível verificar o comportamento do IVS entre 2018-2021 em cada uma das dimensões e dividido por Estado.

TABELA 1 - Índice de Vulnerabilidade Social no Brasil e Unidades Federativas com suas dimensões entre 2018-2021.

Brasil e UF: resultados do IVS de acordo com suas dimensões (2018-2021)												
	IVS IU				IVS CH				IVS RT			
	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
Brasil	0,203	0,210	0,210	0,210	0,216	0,211	0,210	0,217	0,294	0,285	0,303	0,320
Distrito Federal	0,403	0,401	0,401	0,401	0,148	0,172	0,186	0,151	0,198	0,208	0,222	0,223
Goiás	0,269	0,273	0,273	0,273	0,199	0,204	0,201	0,203	0,228	0,250	0,274	0,270
Mato Grosso	0,230	0,232	0,232	0,232	0,217	0,205	0,192	0,198	0,221	0,209	0,226	0,233
Mato Grosso do Sul	0,136	0,138	0,138	0,138	0,213	0,193	0,189	0,202	0,220	0,206	0,227	0,232
Alagoas	0,167	0,196	0,196	0,196	0,363	0,363	0,353	0,354	0,450	0,429	0,448	0,452
Bahia	0,134	0,148	0,148	0,148	0,299	0,274	0,271	0,281	0,430	0,416	0,425	0,452
Ceará	0,150	0,174	0,174	0,174	0,274	0,276	0,288	0,290	0,354	0,335	0,347	0,368
Maranhão	0,256	0,259	0,259	0,259	0,328	0,334	0,317	0,322	0,455	0,450	0,429	0,495
Paraíba	0,189	0,210	0,210	0,210	0,325	0,310	0,305	0,320	0,385	0,427	0,452	0,464
Pernambuco	0,273	0,294	0,294	0,294	0,279	0,292	0,283	0,297	0,409	0,400	0,408	0,461
Piauí	0,127	0,133	0,133	0,133	0,288	0,299	0,311	0,337	0,406	0,412	0,419	0,422
Rio Grande do Norte	0,170	0,207	0,207	0,207	0,275	0,279	0,255	0,271	0,367	0,367	0,379	0,389
Sergipe	0,144	0,163	0,163	0,163	0,307	0,295	0,284	0,300	0,458	0,434	0,439	0,484
Acre	0,322	0,353	0,353	0,353	0,338	0,319	0,292	0,321	0,383	0,400	0,406	0,424
Amapá	0,057	0,055	0,055	0,055	0,265	0,262	0,267	0,273	0,396	0,386	0,385	0,359
Amazonas	0,320	0,343	0,343	0,343	0,289	0,272	0,287	0,274	0,374	0,372	0,375	0,408
Pará	0,170	0,208	0,208	0,208	0,283	0,281	0,250	0,291	0,394	0,365	0,336	0,397
Rondônia	0,057	0,061	0,061	0,061	0,251	0,218	0,221	0,229	0,283	0,256	0,267	0,276
Roraima	0,197	0,235	0,235	0,235	0,255	0,257	0,246	0,272	0,308	0,328	0,340	0,331
Tocantins	0,177	0,184	0,184	0,184	0,262	0,235	0,205	0,233	0,300	0,334	0,310	0,347
Espírito Santo	0,185	0,181	0,181	0,181	0,192	0,191	0,186	0,208	0,264	0,246	0,263	0,287
Minas Gerais	0,128	0,132	0,132	0,132	0,199	0,186	0,190	0,197	0,279	0,268	0,287	0,300
Rio de Janeiro	0,406	0,403	0,403	0,403	0,161	0,160	0,163	0,176	0,263	0,265	0,305	0,311
São Paulo	0,328	0,328	0,328	0,328	0,147	0,146	0,147	0,154	0,236	0,219	0,247	0,260
Paraná	0,168	0,163	0,163	0,163	0,180	0,166	0,175	0,169	0,203	0,197	0,225	0,215
Rio Grande do Sul	0,240	0,239	0,239	0,239	0,173	0,161	0,169	0,155	0,218	0,204	0,227	0,216
Santa Catarina	0,098	0,101	0,101	0,101	0,137	0,137	0,138	0,135	0,146	0,141	0,145	0,133

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Atualização do IVS a partir da PNAD contínua 2020 e 2021: aspectos metodológicos e breves comentários sobre seus resultados. Brasília: Ipea, 2022. Disponível em:

<https://repositorio.ipea.gov.br/entities/publication/97ad7674-c773-4f74-adbe-58588e99fa4e>. Acesso em: 15 jan. 2026.

A partir da tabela é possível constatar que o maior IVS em Infraestrutura Urbana é o Rio de Janeiro, com apenas o Distrito Federal com índice próximo, estando os demais significativamente abaixo. Por outro lado, o IVS de Capital Humano tem seus menores índices na região Sul e Sudeste. Enquanto em Renda e Trabalho os menores IVS estão na região Sul e na região Centro-oeste e no estado de São Paulo.

A análise dos dados do IVS, especialmente quando detalhados em dimensões, revelam como a vulnerabilidade social se relaciona com o comprometimento do acesso à direitos básicos e liberdades individuais.

Segundo Amartya Sen (2018), para ocorrer o desenvolvimento da nação, faz-se necessária a remoção de fontes de privação de liberdade como pobreza, carência de oportunidades econômicas, destituição social sistemática e negligência dos serviços públicos, por exemplo.

Sen (2018) reconhece a importância do mercado no crescimento e progresso econômico e explica que a liberdade para realizar trocas e transações representa uma parte essencial das liberdades básicas e deve ser valorizada, assim como também defendia Adam Smith.

Para o autor esse intercâmbio econômico possui um papel básico na vida social e a sua privação pode tornar a pessoa suscetível à violação de outros tipos de liberdade. Assim, “a privação de liberdade econômica pode gerar a privação de liberdade social, assim como a privação de liberdade social ou política pode, da mesma forma, gerar a privação de liberdade econômica” (Sen, 2018, p.17).

Agora, considerando toda a construção deste capítulo, nota-se como pessoas privadas de direitos e liberdades podem adentrar uma situação de vulnerabilidade social que as tornam suscetíveis ao superendividamento.

Isto porque a privação de direitos fundamentais e a restrição de liberdades individuais atuam como catalisadores de um ciclo de exclusão que expõe as camadas mais pobres à insegurança econômica. Em um cenário de profunda desigualdade social e de renda, o acesso ao crédito é frequentemente utilizado não para a aquisição de bens, mas para suprir carências básicas de subsistência que o Estado falha em garantir. Essa urgência vital, somada à baixa escolaridade e à

escassez de oportunidades, empurra o indivíduo para contratos financeiros abusivos e juros exorbitantes.

Assim, o superendividamento deixa de ser um problema de gestão pessoal para se tornar um sintoma da desigualdade estrutural. A falta de recursos mínimos retira o poder de escolha, transformando a dívida em uma armadilha que perpetua a pobreza e vulnerabiliza ainda mais o cidadão perante o mercado, gerando a chamada exclusão social⁴.

Isto porque, diante da baixa renda e da falta de redes de proteção, cujo objetivo é prestar assistência às pessoas em situação de vulnerabilidade mediante planos conjuntos, o recurso a empréstimos com juros altos para custear necessidades vitais rapidamente se transforma em dívidas insustentáveis. Portanto, esse fenômeno não é apenas uma falha financeira individual, mas um reflexo da estrutura social que priva o cidadão de sua dignidade e autonomia. Assim, a dívida excessiva atua como um mecanismo que aprisiona o sujeito em um ciclo perpétuo de exclusão e precariedade econômica.

Por estes motivos, as ações governamentais, ou políticas públicas, se alinham com a visão de Sen (2018) de que o Estado possui um dever na remoção dessas privações de liberdades e na defesa de direitos em razão de acreditar na liberdade como um fator eficaz para geração de mudanças rápidas. Não sendo essa liberdade limitada em um aspecto econômico macro, mas sim em um processo de aumento das liberdades individuais.

É neste contexto que o presente estudo busca apresentar os mecanismos de tratamento ao superendividamento. Busca-se visualizar os mecanismos como uma forma de proteção de direitos e remoção de privações de liberdades, que, como demonstrado, afetam especialmente pessoas em situação de vulnerabilidade social.

2.3 O ENDIVIDAMENTO NO BRASIL

Estando a utilização excessiva de crédito intrinsecamente ligada ao superendividamento, mostra-se necessário compreender como esse fato se relaciona com o acesso facilitado ao crédito e qual o seu impacto no Brasil.

⁴ A exclusão social por superendividamento refere-se à marginalização econômica e social do devedor que acumula dívidas tornando-se incapaz de pagar o que deve sem comprometer o seu sustento básico (o chamado "mínimo existencial"), a pessoa perde o poder de compra e sofre restrições na sociedade por não ter acesso ao crédito. (N. do A.).

A origem do termo crédito deriva da expressão “crer”, seja em algo ou alguém e, sob a ótica financeira, o crédito significa disponibilizar recursos financeiros a um tomador, seja para cobrir despesas ou mesmo para realizar investimentos (CVM, 2018).

Para Baudrillard (1995, p. 81) o crédito significa uma facilidade do acesso à abundância e “constitui um processo disciplinar de extorsão da força de trabalho e de multiplicação da produtividade”.

Uma outra forma de conceituar o crédito é considerá-lo como tempo adquirido por meio de contratos nos quais recebe uma quantia de dinheiro imediatamente e a paga, acrescida de juros, mediante parcelas ao longo de meses (Alves Junior, 2024). Nesse sentido:

Crédito é um serviço especializado e oneroso que só pode ser prestado por alguns fornecedores do Sistema Financeiro Nacional. Crédito é um contrato real (se perfectibiliza com o ato da entrega do dinheiro pelo fornecedor-banco, administradora do cartão ou financeira), em que cabe ao consumidor-devedor a prestação típica, “pagar” os juros(preço do crédito) e devolver o principal corrigido, e mais algumas taxas pelo uso desse tipo de crédito. (Alves Junior, 2024)

Portanto, pode-se considerar o crédito como um serviço fornecido pelas instituições financeiras por meio de um contrato no qual fornece dinheiro imediatamente e é remunerado mediante juros e taxas.

Pioneiramente nos Estados Unidos da América, o crédito foi considerado uma forma de acesso a mercadorias industrializadas pelos menos favorecidos, contribuindo para a dinamização, afastando seu conceito da prodigalidade e da pobreza.

Por outro lado, com crédito também surge o endividamento. O endividamento em si significa apenas o ato de tomar dívida para si, ou seja, algo presente no cotidiano da população ao consumir produtos e serviços (CVM, 2018). O problema está no excesso, quando isto compromete a vida financeira do endividado.

Segundo Sampaio (2018), o crédito, ao permitir o acesso a bens e serviços, promove uma melhora da qualidade de vida dos indivíduos e suas famílias, desde que contratada em situação de estabilidade financeira e laboral, e possibilita a inclusão de pessoas de baixa renda na sociedade de consumo. Contudo, imprevistos ocorrem e nestes casos a insolvência torna-se inevitável.

Para compreender o histórico de endividamento das famílias brasileiras é necessário compreender que até meados dos anos de 1990 o superendividamento não era um fenômeno comum no Brasil. Isto porque a elevada desigualdade social, o cenário econômico brasileiro, considerado fechado e instável, e a falta de acesso à rede bancária por grande parcela da população geravam barreiras ao acesso ao crédito (Borges, 2019).

Em meados dos anos 1990, com o advento do plano real, ocorreu uma estabilização dos preços, fornecendo um cenário melhor para o acesso ao crédito. A partir de 2004, após a reestruturação do sistema financeiro e bancário que seguiu o plano real, o crescimento econômico, a estabilidade e a redução dos riscos das atividades bancárias estimularam a oferta de crédito, representando um aumento de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro de 2003 para 2007, sendo puxado especialmente pelo crescimento na concessão de crédito na forma de crédito pessoal, aquisição de veículos e capital de giro das empresas (Paula; Oreiro; Basilio, 2013).

A seguir, as facilidades advindas do comércio digital e a disponibilidade de crédito, criaram um ambiente propício para a utilização de crédito para a aquisição de bens, porém tal crédito não vem sem um custo, isto porque o crédito normalmente está atrelado aos juros remuneratórios que podem comprometer financeiramente o consumidor (Marques, 2024). Por este motivo, a autora, o consumo e crédito são duas faces da mesma moeda e o seu equilíbrio permite a manutenção de um mercado sadio.

Deste modo, a democratização do acesso ao crédito se tornou uma política macroeconômica brasileira sob a prerrogativa de ser do interesse coletivo e como resultado estimulou o consumo das famílias e, com a priorização do interesse individual ao coletivo, a economia de mercado (Sampaio, 2018).

Com isso, os bancos passaram a adotar diferentes estratégias para expandir seus produtos de crédito entre as famílias, como compra de financeiras e parcerias com redes de lojas para fornecerem crédito para as compras realizadas pelos clientes nas lojas parceiras financiando as vendas dessas varejistas (Sampaio, 2018). É possível verificar este fenômeno na oferta de parcelamentos com juros e, principalmente, na oferta de cartão de crédito “da loja” como forma de induzir o consumidor a contratar crédito com a loja.

Ainda, na expansão dos produtos de créditos pelos bancos, verificou-se um aumento do prazo dos financiamentos, possibilitando diminuição do valor da prestação de modo à parcela se encaixar no orçamento familiar, porém ao custo de altas taxas de juros (Sampaio, 2018).

Para encerrar essa expansão, cabe mencionar mais dois pontos, sendo o primeiro o aumento da capilarização por meio dos chamados “correspondentes bancários” cujo objetivo é vender crédito e o último o aumento da oferta de crédito consignado, liderada por bancos como a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil para servidores públicos e empregados mediante convênios com os empregadores para possibilitar o desconto direto na folha de pagamento ou na conta corrente (Sampaio, 2018).

No Brasil existem vários formatos de concessão de crédito, como por exemplo: empréstimo consignado, empréstimo com cheque especial, empréstimo rotativo, empréstimo com penhor, empréstimo pessoal, leasing financeiro, crédito direto ao consumidor, cartão de crédito e antecipação de imposto de renda (CVM, 2018). Cada um destes formatos possui um nível de juros diferente e, normalmente, a facilidade para o seu acesso joga contra o consumidor, isto porque a facilidade, normalmente, vem atrelada a altos juros, a exemplo das linhas de crédito pré-aprovadas como o cheque especial.

Ainda, com o advento das plataformas financeiras digitais ocorreu mais um avanço na facilitação do acesso ao crédito, pois possibilitaram aos consumidores tomar crédito de modo flexível em qualquer local a qualquer momento por meio de seu aparelho celular. Tal flexibilidade representa um avanço na desburocratização do acesso ao mercado de crédito, diminuindo custos e aumentando também a concorrência dos fornecedores. Porém Di Stasi (2024, p. 26) menciona a necessidade do direito acompanhar de perto essas transformações, “não deixando o consumidor totalmente à mercê deste mundo novo sem que tenha, na maior parte das vezes, condições de o compreender e de exercer suas escolhas de maneira racional”.

Nessa linha, foram incluídos como princípios no Código de Defesa do Consumidor (CDC) o fomento de ações direcionadas à educação financeira e ambiental dos consumidores e a prevenção e tratamento do superendividamento como forma de evitar a exclusão social do consumidor⁵. Um exemplo dessas ações

⁵ Ambos incluídos pela Lei nº 14.181/2021. A lei será objeto de estudo no capítulo 3. (N. DO A.)

é a criação de práticas de crédito responsável⁶, buscando assegurar direitos do consumidor e determinar responsabilidades aos fornecedores de crédito nessa expansão do acesso ao crédito.

Ainda nesse mesmo sentido, existe uma preocupação estatal de evitar o comprometimento do mínimo existencial⁷ do consumidor endividado conforme inciso XII do art. 6º do CDC⁸ que assegura a preservação do mínimo existencial na concessão de crédito. Contudo, é necessário um olhar crítico sobre o tema, em razão da dificuldade em se precisar o mínimo existencial, especialmente face a tentativa de fixá-lo via decreto⁹, podendo não garantir efetivamente a dignidade do consumidor como aparenta.

Ainda assim, a preocupação do legislador se justifica na medida em que os dados apontam para um comprometimento financeiro de grande parcela da população brasileira.

A Pesquisa de Orçamentos Familiares - 2017/2018 do IBGE¹⁰ aponta que 46,2% das famílias brasileiras possuem pelo menos uma conta em atraso. Destes atrasos, 37,5% são contas de água, luz ou gás e 7,8% de aluguel ou prestação de imóvel, gastos ligados à subsistência dessas famílias (IBGE, 2018).

Os dados mais recentes da Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (Peic) realizada pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC) aponta que entre dezembro de 2024 a dezembro de 2025 o número de famílias endividadas com contas em atraso variou entre 28,6% e 30,5% (CNC, 2026).

De acordo com o estudo Endividamento de Risco no Brasil do Banco Central do Brasil - BCB (2023), para ser classificado como endividado de risco, o tomador de crédito deve se enquadrar em dois dos quatro critérios seguintes: estar inadimplente com parcelas de crédito superiores a 90 dias (I)¹¹; ter comprometido a renda mensal

⁶ Será tema de estudo na seção 3 do trabalho. (N. DO A.).

⁷ “Em matéria de crédito e consumo, o mínimo existencial está associado à quantia capaz de assegurar a manutenção das despesas de sobrevivência, tais como água, luz, alimentação, saúde, higiene, educação, transporte, entre outras” (Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, 2025).

⁸ Também incluído pela Lei nº 14.181/2021. (N. DO A.).

⁹ Após o fechamento da pesquisa, o tema foi apreciado pelo STF em razão das ADPFs 1.005, 1.006 e 1.097 (N. do A.).

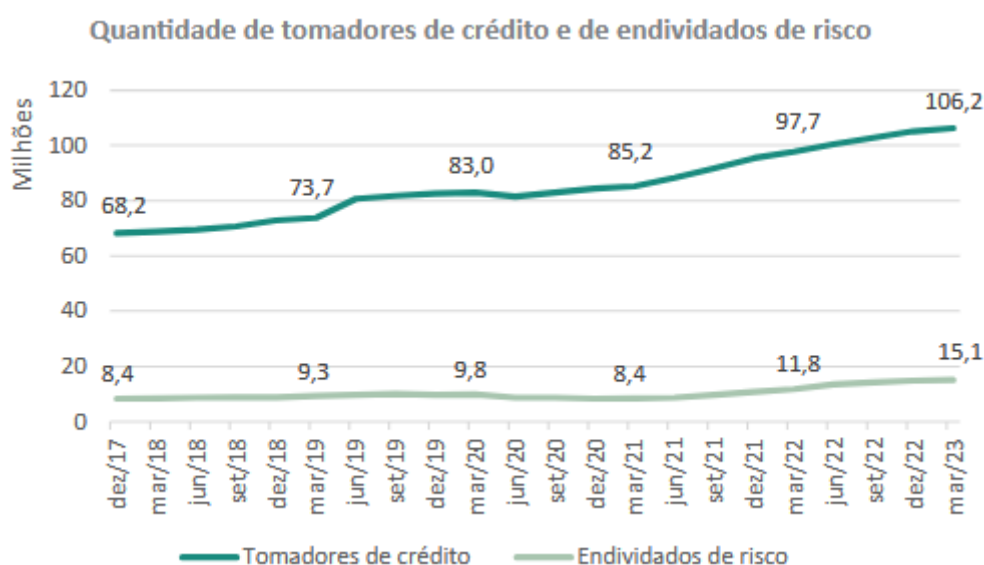
¹⁰ No momento da redação do trabalho esta é a última edição da pesquisa, a edição 2024/2025 ainda está em andamento. (N. DO A.)

¹¹ Ao final de cada um dos critérios consta entre parênteses a sigla utilizada pela pesquisa para se referir à situação indicada. (N. DO A.)

com o pagamento de dívidas acima de 50% (R50); possuir exposição simultânea ao cheque especial, ao crédito pessoal sem consignação e ao crédito rotativo (M); ficar com a renda disponível mensal, após o pagamento do serviço das dívidas, abaixo da linha de pobreza (RPOB). Em março de 2023 o valor considerado como limite da pobreza era de R\$ 629,64 (BCB, 2023).

Segundo o BCB (2023), em março de 2023 havia 15,1 milhões de endividados de risco no Brasil, sendo o maior número desde dezembro de 2017.

GRÁFICO 2 - Quantidade de tomadores de crédito e de endividados de risco

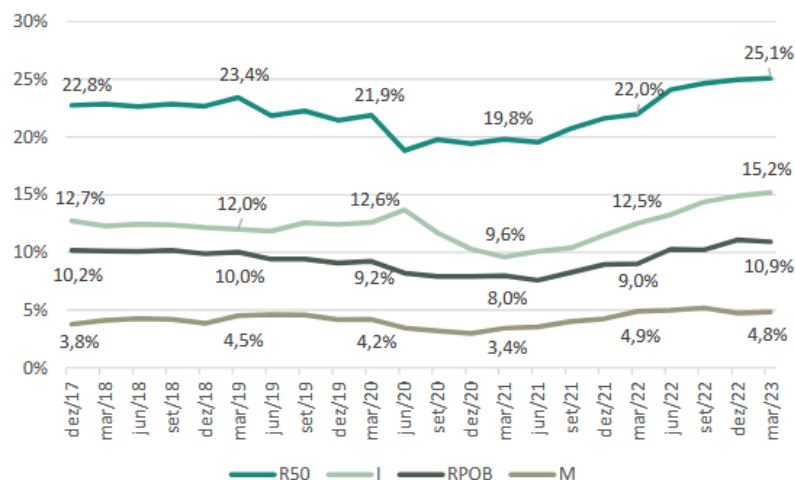


Fonte: Banco Central do Brasil (BCB). Série Cidadania Financeira Estudos sobre Educação, Proteção e Inclusão. Brasília: BCB, 2023. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/content/cidadaniafinanceira/documentos_cidadania/serie_cidadania/serie_cidadania_financeira_8_endividamento_risco_2ed.pdf. Acesso em: 05 jan. 2026.

No gráfico a seguir é possível verificar que em 2023 um quarto (25,1%) das pessoas físicas com crédito ativo no Sistema Financeiro Nacional (SFN) possuía metade de sua renda mensal comprometida com o pagamento de dívidas. Ainda, 15,2% desses tomadores de crédito já estavam com mais de 90 dias de inadimplência. Por fim, 10,9% dos tomadores de créditos estavam com renda abaixo do limiar de pobreza após o pagamento de suas dívidas, ou seja possuíam menos de R\$ 629,64 para subsistência após o pagamento das dívidas.

GRÁFICO 3 - Evolução de cada critério de endividamento ao longo do tempo

GRÁFICO 2 – EVOLUÇÃO DE CADA CRITÉRIO DE ENDIVIDAMENTO AO LONGO DO TEMPO



% em relação ao total da população com crédito ativo no SFN

Fonte: Banco Central do Brasil (BCB). Série Cidadania Financeira Estudos sobre Educação, Proteção e Inclusão. Brasília: BCB, 2023. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/content/cidadaniafinanceira/documentos_cidadania/serie_cidadania/serie_cidadania_financeira_8_endividamento_risco_2ed.pdf. Acesso em: 05 jan. 2026.

Sobre o perfil dos endividados de risco, o recorte com diferenças mais acentuadas é o de renda. A camada da população com renda média abaixo de 5 salário mínimos (s.m.) possuem o maior percentual de endividados de risco em relação ao número de tomadores de crédito, sendo de 20,7% para a faixa de renda até um s.m., 14,5% para um a dois s.m. e de 11% para dois a cinco s.m. Ainda no recorte renda, merece destaque que mesmo na faixa de renda de mais de 10 s.m. (equivalente a R\$ 13.020,00 em março de 2023¹²) existem 4,4% de endividados de risco.

O segundo recorte com maiores variações é o recorte por sexo, enquanto a porcentagem de endividados de risco entre os tomadores de crédito do sexo masculino é de 12,9%, no sexo feminino a porcentagem é de 15,5% dentre as tomadoras de crédito.

Analisando o recorte de faixa de idade, verifica-se que a faixa acima de 65 anos é a que possui a maior porcentagem de endividados de risco (15,3%), apesar de não serem diferenças tão substanciais quanto a faixa de renda, mostra-se quase dois pontos percentuais mais alto que a faixa até 34 anos (13,6%).

¹² Conforme Medida Provisória nº 1.143 de 2022, vigente até maio de 2023.

Os dados apresentados permitem iniciar uma delimitação sobre quem é o consumidor mais atingido por esta classificação de endividamento. Utiliza-se a expressão “mais” atingido porque os dados são claros ao demonstrarem que independente de faixa de renda e outros critérios todos estão suscetíveis ao superendividamento. Ainda assim, pode-se verificar como renda, gênero e idade são fatores relevantes ao analisar as porcentagem de endividados de risco dentre os tomadores de crédito.

Portanto, os consumidores mais impactados pelo superendividamento são aqueles em situação de vulnerabilidade, evidenciando a necessidade de se observar o tratamento ao superendividamento como uma matéria que excede o direito e adentra também a esfera da assistência social e de saúde mental¹³.

¹³ Isto porque existe uma correlação entre crises financeiras e problemas de saúde mental. Cf. BRASIL. Comissão de Valores Mobiliários. Setembro Amarelo e o papel do bem-estar financeiro na saúde mental. [S. l.], 14 set. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/investidor/pt-br/penso-logo-invisto/setembro-amarelo-e-o-papel-do-bem-estar-financeiro-na-saude-mental>. Acesso em: 31 maio 2026; BBC NEWS BRASIL. Crise financeira e saúde mental: por que o aperto econômico pode levar ao suicídio? [S. l.], 11 jul. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-48890430>. Acesso em: 31 maio 2026.

3 A INSOLVÊNCIA CIVIL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Por se tratarem de institutos mais antigos, o presente trabalho irá iniciar pelo estudo das execuções coletivas e, conseqüentemente da insolvência civil, como forma de criar uma base acerca do cenário em que o Brasil se encontrava antes da Lei nº 14.181/2021.

3.1 CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DA EXECUÇÃO COLETIVA E SURGIMENTO DO INSTITUTO DA INSOLVÊNCIA CIVIL

Para compreender o instituto da insolvência civil, cabe realizar uma breve retrospectiva histórica para identificar e analisar o contexto em que este mecanismo surgiu. Esta retrospectiva é fundamental para realizar uma interpretação histórica do instituto a partir de uma perspectiva hermenêutica, podendo essa interpretação auxiliar a comparar o instituto dos atuais mecanismos de reestruturação financeira do superendividado.

Por meio da construção histórica também será possível visualizar como a execução ao longo dos séculos saiu da autotutela e do caráter pessoal e evoluiu para procedimentos institucionalizados e de caráter patrimonial como a falência, concurso de credores e a insolvência civil.

3.1.1 Direito Romano

Remontando ao Direito Romano primitivo, no período da Lei das XII Tábuas, quem confessasse dívida perante o magistrado ou fosse condenado possuía um prazo de trinta dias para pagamento do débito e, caso não o realizasse, a determinação era que fosse “agarrado” e levado à presença do magistrado (Meira, 1972). Ou seja, o próprio credor deveria lançar mão de meios para conduzir o devedor ao juízo. Este procedimento era conhecido como *legis actio per manus injectio*.

Na *manus injectio*, o devedor respondia com o seu corpo pelas obrigações, sendo levado como “coisa” pelo credor em uma espécie de adjudicação do devedor como punição pelo inadimplemento e os seus bens eram alienados em bloco de forma privada pelos credores, sem nenhum procedimento judicial sistemático (Theodoro Júnior, 2009).

No entanto, em 326 a.C a *Lex Poetelia* alterou o formato de execução com normas atenuadoras em relação ao sistema anterior. As mudanças incluíram a proibição da morte e o acorrentamento do devedor, afastamento da manus injectio caso o devedor jurasse ter bens suficientes para satisfazer o débito e, principalmente, extinguiu o *nexum*¹⁴, criando uma transição na qual o devedor passou a responder por suas obrigações com seu patrimônio (Dinamarco, 2002).

Sendo assim, surgiu o procedimento da *missio in possessionem* destinado a possibilitar aos credores apreenderem os bens do devedor independente do aprisionamento ou da escravidão deste (Dinamarco, 2002). Segundo Theodoro Júnior (2009), aqui estão as raízes da execução patrimonial moderna como a falência e o concurso civil, pois, apesar de ser realizado por palavras solenes e dispensar a intervenção do magistrado, permitia que outros credores se habilitassem no procedimento, formando uma massa de bens e de credores.

A seguir, com o advento da *bonorum venditio* ocorreu uma modificação no ordenamento jurídico romano quanto à execução civil, sendo criada uma execução universal e coletiva às ordens do magistrado (Dinamarco, 2002). Aqui, após o primeiro credor realizar o *missio in possessionem*, os demais credores eram convocados por meio de editais e o poderia ser nomeado um curador para cuidar dos bens arrecadados (Costa; Pereira, 2023). Após essa apreensão dos bens, ocorria a *bonorum venditio* em si, momento no qual um *magister* era apontado pelos credores para realizar a venda dos bens arrecadados e, ao final, repartir o montante obtido entre os credores (Theodoro Júnior, 2009).

Complementarmente, foi implantada a *bonorum cessio*. Procedimento no qual o devedor poderia abandonar seu patrimônio aos seus credores para evitar a *bonorum venditio* (Dinamarco, 2002). Para que a cessão dos bens ocorresse era necessário que o devedor reconhecesse o débito, caso ainda não o tivesse sido em juízo e, em seguida, o procedimento consistia em uma simples declaração de insolvência a partir do qual o pretor autorizava os credores a entrar na posse dos bens abandonados via decreto (Theodoro Júnior, 2009). A partir desse momento iniciava um concurso de credores. Durante o concurso os credores eram priorizados da seguinte forma: titulares de direito real, privilegiados e os quirografários (Theodoro Júnior, 2009).

¹⁴ Contrato romano por meio do qual o devedor se vendia ou se dava em penhor para garantir o cumprimento de uma obrigação (Alves, 2021)

A vantagem deste último formato do procedimento era que o devedor poderia evitar a pena de infâmia e reservar bens suficientes para sua subsistência (Costa; Pereira, 2023).

3.1.2 Direito Medieval e Moderno

Aqui cabe tecer apenas uma breve contextualização entre o que se consolidou acerca do direito falimentar e insolvência na civilização ocidental, com o objetivo de construir as últimas bases para o estudo do ordenamento jurídico pátrio de fato.

Durante a idade média, a infâmia seguiu acompanhando o devedor na execução. Isto porque o procedimento ainda tinha “um nítido objetivo de punir, com sanções humilhantes, o devedor faltoso e impontual [...], porquanto se considerava a falta um atentado ao crédito público, por conseguinte, a toda a coletividade” (Lobo, 1998).

Com o surgimento do liberalismo na europa, os últimos resquícios da infâmia foram abolidos do estado de insolvência, restando um sistema mais voltado à atividade econômica em si (Theodoro Júnior, 2009). Portanto, verifica-se uma transição de um caráter punitivo para um caráter meramente de gestão econômica.

Disso, originaram-se três correntes acerca do processo concursal. Por um lado, os países anglo-saxônicos seguiram aplicando o regime falimentar sem distinções entre pessoas físicas e pessoas jurídicas. E por outro lado, os países latinos, construíram um modelo dicotômico, separando os institutos da falência empresarial e da insolvência civil (Theodoro Júnior, 2009).

Por sua vez, dentro desses países latinos, haviam duas posições distintas. Países como Espanha, França e México criaram um regime análogo ao de falência e tão completo quanto este para as pessoas físicas, porém outros países não criaram tais especificidades, caso do Brasil até 1973 (Theodoro Júnior, 2009).

As correntes mencionadas serão aprofundadas no tópico 1.3 deste capítulo, restando ao momento debruçar sobre o estudo da legislação brasileira.

3.1.3 Direito Brasileiro

A primeira legislação correlata ao tema no Brasil foi a Lei Portuguesa de 8 de Março de 1597, tratando sobre a falência de comerciantes no Brasil, tal lei foi posteriormente incluída no Título LXVI - *“Dos mercadores que quebrão. E dos que levantão com a fazenda alhea”* - do Quinto Livro do Código Filipino.

O Código Filipino ou Ordenações e Leis do Reino de Portugal foi uma legislação portuguesa que vigorou no Brasil até a promulgação do primeiro Código Civil brasileiro em 1916 (Senado Federal, 2025).

A Lei de 8 de Março de 1597 tratava a insolvência do comerciante como um crime e abordava a situação com uma preocupação central na apropriação indevida de valores (*“levantar com fazenda alheia”*), ocultação de patrimônio ou fraudes. As penas eram variadas e a lei deixava margem de discricionariedade para o julgador, alguns exemplos das penas eram prisões, exílio em galés e exílio por oito anos no Brasil.

No entanto, a referida Lei possuía uma exceção quando o comerciante caísse em pobreza sem culpa, dolo ou malícia:

Cairem em pobreza sem culpa sua, por receberem grandes perdas no mar, ou na terra em seus tratos e comercios licitos, não constando de algum dolo, ou malícia, não incorrerão em pena alguma crime. E neste caso serão os autos remetidos ao Prior e Consules do Consulado, que os procurarão concertar e compor com seus credores, confórme a seu Regimento” (Senado Federal, 2012).

Merece destaque o final do parágrafo citado ao tratar sobre a parte processual da falência. Isto porque já em 1597 é mencionada a composição com os credores como forma de solução do problema para consertar a situação do comerciante.

Como mencionado, a Lei de 8 de Março de 1597 tratava apenas de quebra de comerciantes, quanto ao tema de concurso de credores merece destaque a Lei de 20 de Junho de 1774. A lei de 1774 estabeleceu a partir do seu item 30 um formato inicial de preferências creditícias. Um outro ponto relevante da referida lei está em seu item 5 que determinou a necessidade de uma avaliação pública dos bens do executado antes da arrematação ou adjudicação em praça pública.

Posteriormente, a Lei nº 556/1850 conhecida com Código Comercial legislou sobre a falência, também chamada de quebra na época, consolidando a separação dos institutos que perdura até o presente ordenamento jurídico. Por outro lado, o

concurso de credores foi regulado por meio do Decreto nº 737, de 25 de Novembro de 1850.

O Decreto nº 737/1850 previa no seu art. 343 a detenção pessoal especialmente nos casos em que o devedor tentava se ausentar, mudar de domicílio, contrair dívidas de má-fé ou mesmo cometer fraude contra os credores.

Na forma do art. 349 do referido decreto, a detenção cessaria basicamente com o pagamento, fiança, dois meses de prisão ou caso o credor não ajuizasse a ação competente dentro de dez dias.

Para a abertura do concurso de credores, o art. 609 do decreto estabeleceu um rol taxativo de hipóteses em que ele seria cabível:

Art. 609. Só tem lugar o concurso de preferencia de que trata este Título:
 § 1º Quando o devedor commum não tem bens para o pagamento de todos os credores;
 § 2º Quando o devedor não he commerciante;
 § 3º Quando os credores vem a Juizo antes de entregue ao exequente o preço dá arrematação, ou antes de extrahida e assignada a carta de adjudicação.

Portanto, ficaram excluídos do concurso de preferência os comerciantes, cuja preferência deveria seguir a previsão do Código Comercial, conforme previsão do art. 610 do Decreto 737/1850.

Quanto à ordem de preferência, esta ficou estabelecida no art. 619 do Decreto em quatro classes: 1. Credores de domínio; 2. Credores Privilegiados; 3. Credores com hipoteca; e 4. Credores simples ou quirografários. Quanto à primeira classe, nomeada como Credores de domínio, na forma do art. 620 do Decreto:

Art. 620. Pertencem á 1ª classe:
 § 1º Os credores de bens que o devedor possuir por titulo de deposito, penhor, administração, arrendamento, aluguel, commodato, usufructo, ou mandato;
 § 2º Os credores de letras de cambio ou outros quaesquer titulos commerciaes endossados sem transferencia da propriedade;
 § 3º O filho familias pelos bens castrenses, e adventicios;
 § 4º O herdeiro e o legatario pelos bens da herança ou legado;
 § 5º O pupillo pelos bens da tutoria, e curadoria;
 § 6º A mulher casada pelos bens dotaes, pelos paraphernaes, ou pelos adquiridos na constando do matrimonio por titulo de doação, herança ou legado com clausula de não entrarem em communhão;
 § 7º O dono da cousa furtada existente em especie;
 § 8º O vendedor antes da entrega da cousa vendida, se a venda não for á credito (Arts. 198, 874 nº 8 Codigo).

Portanto, caso o credor se enquadrasse em uma das oito situações previstas no art. 620, este gozaria de prioridade máxima no concurso de preferência. Vale mencionar ainda, o evidente favorecimento de famílias ricas nesta primeira classe de preferência concursal.

Já os credores privilegiados são os previstos no art. 876 e seguintes do Código Comercial abrangendo principalmente verbas salariais, despesas e custas da casa falida, hipotecas tácitas especiais e gerais¹⁵ e despesas funerárias. Aliás, essa previsão em muito se assemelha ao rol previsto no art. 965 do atual Código Civil (CC/02).

Acerca da 3ª classe, o art. 622 do Decreto definiu que pertenceriam os credores hipotecários ou credores de créditos garantidos por hipoteca. Por fim, na 4ª classe foram incluídos os credores quirografários, conforme art. 623 do Decreto 737/1850.

Como já mencionado anteriormente, o Código Filipino, juntamente com o decreto 737/1850, vigorou até a edição do Código Civil de 1916.

No âmbito do Código Civil de 1916, merece atenção a interessante previsão contida no Código Civil de 1916 no seu art. 1.554 do Título IX acerca do concurso de credores, cuja redação era “Procede-se ao concurso de credores, toda vez que as dívidas excedam à importância dos bens do devedor”. Isto porque sua redação é quase idêntica à do art. 748 do CPC/73 que estabeleceu a insolvência civil, conforme será aprofundado adiante.

Sobre as demais disposições do Código Civil de 1916 acerca da preferência do crédito, verifica-se que o Código Civil de 2002 reproduziu em grande parte as suas disposições, motivo pelo qual não será aprofundado neste momento e será abordado juntamente com a legislação em vigor.

Avançando até o Código de Processo Civil de 1939 (CPC/39), o código tratou do concurso de credores apenas como um incidente da execução e foi incluído no Capítulo II do título VI (Dos incidentes da execução). Conforme art. 1.017 do CPC/39 o concurso de credores poderia “versar sobre o preço da arrematação, remissão ou adjudicação, ou sobre os próprios bens, se não houverem sido arrematados, remidos ou adjudicados”.

¹⁵ As hipóteses de hipoteca tácita especial estão previstas no art. 877 do Código Comercial e as de hipoteca tácita geral estão previstas no art. 878 do Código Comercial. (N. DO A.)

Por fim, chega-se ao Código de Processo Civil de 1973 que inovou no ordenamento jurídico criando o instituto da insolvência civil. Como demonstrado, apesar dos avanços em relação à insolvência do comerciante, quebra ou falência como é chamado atualmente, o legislador até 1973 não havia criado um procedimento específico para realizar esse formato de falência da pessoa física. O máximo identificado no estudo foi o avanço quanto ao concurso de credores e preferência de crédito. Restando uma divisão de falência para a pessoa jurídica e concurso de credores para a pessoa física. Sendo assim, cabe aprofundar o estudo acerca da inovação jurídica trazida pelo CPC/73.

3.2 DEFINIÇÃO, FUNÇÕES E PROCEDIMENTO VIGENTE NO BRASIL

Após a construção histórica realizada no tópico anterior, é necessário analisar o procedimento de insolvência civil vigente no ordenamento jurídico brasileiro.

3.2.1 Definição

Ao contrair uma obrigação a pessoa física assume para si uma dívida e para seu patrimônio uma responsabilidade e, caso não cumpra voluntariamente a obrigação, gera para o credor o direito de excussão patrimonial. Enquanto o devedor possui patrimônio para comportar as execuções dos seus credores, cada um deles pode promover a sua execução isoladamente, porém em caso de insuficiência para satisfazer a todos os credores esse formato pode apresentar fragilidades, sendo mais adequada a chamada execução coletiva ou concursal (Theodoro Júnior, 2009).

Como visto na construção histórica, a necessidade de uma forma de execução coletiva foi identificada ainda na Roma Antiga, evoluindo até a chamada insolvência civil no ordenamento jurídico brasileiro.

O CPC/73 ao criar a insolvência civil no ordenamento jurídico brasileiro definiu o instituto em seu art. 748 da seguinte forma: “Dá-se a insolvência toda vez que as dívidas excederem à importância dos bens do devedor”. Como já adiantado, a definição de insolvência no CPC/73 é idêntica à antiga definição de concurso de credores contida no Código Civil de 1916.

Anos depois, o Código Civil de 2002 estabeleceu no seu artigo 955 que “procede-se à declaração de insolvência toda vez que as dívidas excedam à importância dos bens do devedor”, um conceito bem similar ao trazido pelo artigo 748 do CPC/73. Ainda assim, o Código Civil de 2002 abordou ativamente a questão da insolvência, prevendo diversos cenários em que deveria ocorrer a declaração de insolvência da pessoa física.

Mesmo com a insolvência possuindo uma definição objetiva, faz-se necessário realizar diferenciações com outros institutos correlatos.

3.2.2 A insolvência e os institutos correlatos

Atualmente, existe uma confusão teórica entre a insolvência civil e os procedimentos de tratamento ao superendividamento, em especial porque durante a tramitação dos projetos de lei voltados ao tratamento do superendividamento, foram pensados projetos de lei relacionados à insolvência civil, como se fossem a mesma matéria. Entretanto, da forma como o tema foi regulado na Lei nº 14.181/2021, o resultado foi a criação de um novo mecanismo diferente da insolvência civil. O mecanismo, apesar de ter origem também no endividamento excessivo, possui finalidade diversa da insolvência civil.

Para uma diferenciação inicial cabe mencionar as diferenças acerca do objeto, dos efeitos e dos aspectos processuais:

A insolvência civil no ordenamento jurídico se apresenta como uma ferramenta executória, de caráter mais gravoso para o devedor e que pode englobar quaisquer modalidades de dívidas, diferentemente do processo de repactuação de dívidas do superendividamento, que abarca somente as dívidas de consumo e o acesso ao crédito. Além disso, a insolvência limita alguns atos da vida civil e atinge todo o patrimônio do devedor, diferentemente do processo de repactuação de dívidas que propõe um plano de pagamento e não liquida o patrimônio do superendividado (Paiva; Consalter, 2023).

Por ora, basta destacar também o §5º do art. 104-A do CDC, incluído pela Lei nº 14.181/2021, para corroborar a diferenciação mencionada no parágrafo anterior ao estabelecer que o tratamento ao superendividamento criado “não importará em declaração de insolvência civil” do consumidor.

O tratamento ao superendividamento será aprofundado no capítulo seguinte, momento em que as diferenças serão esmiuçadas. Entretanto, essa diferenciação

inicial é fundamental para aprofundar o estudo da insolvência civil sem gerar confusões com o panorama atual do Ordenamento Jurídico Brasileiro.

Outra diferenciação necessária é em relação à prodigalidade, prevista no art. 4, inc. IV do Código Civil de 2002. A prodigalidade é um conceito tão antigo quanto o concurso de credores e suas origens também remontam à época do Império Romano.

Na origem, o pródigo era aquele que “gastava desordenada e loucamente os bens que, na qualidade de herdeiro legítimo, recebera como herança de seu pai” (Alves, 2021). Ou seja, era um instituto voltado para proteger a herança e a dilapidação de patrimônio familiar. No entanto, na Roma Clássica o conceito se ampliou para incluir não somente a herança, mas todos os bens do pródigo, qualquer que fosse a procedência deles (Alves, 2021).

A definição clássica da doutrina considera como pródigo aquele que, desordenadamente, gasta e destrói a sua fazenda, reduzindo-se à miséria por sua culpa, tratando-se de um desvio comportamental, comumente ligado à oneomania, à prática do jogo e à dipsomania (alcoolismo) (Beviláqua, 1929, p. 111).

O Código Civil de 2002 ao regular o tema considerou os pródigos como relativamente incapazes (art. 4, inc. IV) e o sujeitou à interdição (art. 1.767, inc. V). com o objetivo de privar o pródigo apenas de emprestar, transigir, dar quitação, alienar, hipotecar, demandar ou ser demandado, e praticar, em geral, os atos que não sejam de mera administração sem curador (Art. 1.782 do CC/02).

A referida interdição poderá ser promovida por qualquer um dos legitimados no artigo 747 do CPC/15, sendo eles: o cônjuge ou companheiro, parentes ou tutores, representante da entidade em que se encontrar abrigado o interditando e pelo Ministério Público. Legitimidade que em muito difere da insolvência civil na qual os maiores interessados são os credores e o próprio insolvente.

Sendo assim, o conceito de prodigalidade se diferencia da insolvência em virtude de sua natureza psicológica e da dilapidação patrimonial envolvida. Aliás, por esse motivo os institutos possuem tratamentos diferentes no Ordenamento Jurídico Brasileiro.

Por fim, como abordado no tópico 1.1, durante a história do ordenamento jurídico brasileiro, o legislador realizou uma opção por destinar o instituto da falência apenas aos comerciantes. Essa opção persiste até presente, por meio da Lei

11.101/2005¹⁶, como se extrai de seu art. 1º: “Esta Lei disciplina a recuperação judicial, a recuperação extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária, doravante referidos simplesmente como devedor”. Evidente o caráter empresarial da falência, uma vez que se destina apenas ao empresário e à sociedade empresária.

3.2.3 Procedimento vigente no Brasil

Sobre o tema, o Código de Processo Civil de 2015 (CPC/15) destinou um único artigo para tratar da insolvência civil. Veja-se a disposição do art. 1052 do CPC/15: “Até a edição de lei específica, as execuções contra devedor insolvente, em curso ou que venham a ser propostas, permanecem reguladas pelo Livro II, Título IV, da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973”.

Assim sendo, o CPC/15 deixou de disciplinar a execução contra o devedor insolvente, prevendo no art. 1.052 apenas que, até a edição de lei específica, tais execuções permanecem reguladas pelo CPC/73.

Ocorre que, até o momento de escrita deste trabalho, ainda não foi editada lei específica sobre o tema. Por este motivo, cabe aqui aprofundar o estudo do CPC/73 e suas disposições acerca da insolvência civil que seguem vigentes.

No Código de Processo Civil de 1973 existe um título dedicado à execução por quantia certa contra devedor insolvente que abrange os artigos 748 a 786-A. Todos esses artigos ainda estão em vigência por força do art. 1.052 do CPC, uma vez que não foi editada nenhuma lei específica sobre o tema.

Após definir a insolvência no art. 748, o art. 749 traz uma interessante previsão acerca da insolvência de cônjuges. Conforme a previsão, caso o devedor seja casado e o cônjuge assumir a dívida e não possuir bens próprios que bastem ao pagamento de todos os credores, sua insolvência pode ser declarada no mesmo procedimento do devedor.

Ainda, complementarmente à definição da insolvência do art. 748, o art. 750 traz duas hipóteses de presunção da insolvência, quando o devedor não possuir

¹⁶ Regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária. (Brasil, 2005)

outros bens livres e desembaraçados para nomear à penhora e quando forem arrestados bens do devedor, com fundamento no art. 813, I, II e III do CPC/73¹⁷.

Os efeitos da declaração de insolvência estão previstos no art. 751 do CPC/73 e são: o vencimento antecipado das dívidas; a arrecadação de todos os seus bens suscetíveis de penhora, quer os atuais, quer os adquiridos no curso do processo; a execução por concurso universal dos seus credores. Essa preferência por sua vez foi regulada no art. 956 do Código Civil de 2002 (CC/02).

Além disso, a declaração de insolvência implica na perda do direito de administrar seus bens e deles dispor até a liquidação ser finalizada (art. 752 do CPC/73).

A declaração de insolvência, nos termos do art. 753 do CPC/73, poderá ser requerida por qualquer credor quirografário, pelo próprio devedor ou pelo inventariante do espólio devedor.

Na hipótese da declaração da insolvência ser requerida pelo credor, requerimento que deve ser instruído com título extrajudicial ou judicial, o devedor pode opor embargos no prazo de dez dias após a citação (art. 755). Quanto aos fundamentos dos embargos, estes poderão ser nulidades processuais, ilegitimidade, inexigibilidade, excesso da execução ou qualquer causa impeditiva, modificativa ou extintiva da obrigação ou, ainda, a alegação de que seu ativo é superior ao passivo (art. 756).

Na hipótese da declaração ser requerida pelo devedor, existe a necessidade do devedor expor as causas de sua insolvência juntamente com um relatório do estado patrimonial. Além disso, é necessário apresentar uma relação nominal de todos os credores e da individuação de todos os bens, com a estimativa do valor de cada um (art. 760).

Na sentença que declarar a insolvência será nomeado dentre os maiores credores, um administrador da massa e determinará a expedição de edital de convocação dos credores. Devendo estes apresentar a declaração do crédito, acompanhada do respectivo título no prazo de vinte dias (art. 761).

A partir da sentença de declaração de insolvência, todas execuções judiciais individuais serão remetidas para o juízo da insolvência e, caso já tenha havido

¹⁷ O art. 813 tratava do arresto e foi revogado com a publicação do CPC/15, porém tratava de hipóteses nas quais o devedor buscava evadir do seu domicílio, cometer fraude aos credores, quando tenta transferir seus bens para nome de terceiro ou, quando insolvente, aliena bens e contrai novas dívidas, dentre outros. (N. do A.)

alguma arrematação dos bens do devedor nelas, o valor será direcionado para a massa do insolvente (art. 762).

Findo o prazo de vinte dias para os credores se manifestarem, as declarações serão ordenadas pelo escrivão. Após, será realizada nova intimação via edital dos credores para alegarem eventuais preferências e nulidades (art. 768). Sendo então os autos remetidos para um contador organizar o quadro de credores, respeitando a classificação dos créditos e os títulos legais de preferência (art. 769).

Por fim, será o feito sentenciado. E, caso no momento da sentença os bens ainda não tenham sido alienados, o juiz determinará a alienação destes em praça ou leilão. Após o trânsito em julgado da sentença, a prescrição voltará a correr contra os credores (art. 777).

No entanto, a sentença não extingue as dívidas porventura restantes. Caso a massa do insolvente tenha sido liquidada sem o pagamento integral de suas obrigações, este continua obrigado pelo saldo (art. 774) por cinco anos após encerramento do procedimento, momento no qual todas as obrigações do insolvente são extintas. Durante este período, qualquer bem penhorável adquirido pelo devedor responde pelo pagamento do saldo devedor (art. 775).

Ocorre então o procedimento conhecido como reabilitação do devedor. O procedimento pode ser requerido pelo devedor após a extinção de suas obrigações, sendo publicado um edital com prazo de trinta dias (art. 779) para qualquer credor opor-se ao pedido. Estes poderão alegar apenas que não transcorreu o prazo de cinco anos para extinção das obrigações ou a aquisição de bens sujeitos à arrecadação pelo devedor (art. 780). Ouvidas todas as partes, o juiz proferirá sentença determinando a extinção das obrigações do devedor e a sua reabilitação para a prática de todos os atos da vida civil.

Por último, mas não menos importante, interessante observar que o legislador, ainda no CPC/73, buscou estabelecer um diálogo entre o insolvente e seus credores. Conforme previsão do art. 783 do referido código, após a verificação e classificação dos créditos, o insolvente poderia acordar com os seus credores, propondo a forma de pagamento de suas obrigações.

Entretanto, cumpre esclarecer que o mecanismo da insolvência civil atualmente não é muito utilizado.

O pesquisador Daniel Bucar (2017, p. 231) explica que isso ocorre “tanto pela extirpação da autonomia do insolvente como pelo exclusivo remédio de liquidação completa do patrimônio”.

Tal entendimento é compreensível, isto porque a insolvência pode ser solicitada pelo próprio devedor, conforme art. 753, II do CPC/73, e, aos olhos deste, a insolvência pode parecer mais um problema do que uma solução. A insolvência deveria se apresentar como uma solução para restabelecer o equilíbrio financeiro do insolvente. No entanto, face à extirpação da autonomia do insolvente, parece que não é a forma como é vista.

Ainda utilizando-se da tese de Bucar (2017), o autor faz uma consideração acerca de uma “nota animadora” da insolvência civil brasileira, prevista no art. 778 do CPC/73. Tal previsão é a extinção das obrigações, mesmo as não pagas pelo patrimônio do insolvente, sendo que tal diferencial de nada serviu, face à pesada proscrição a que o insolvente era submetido. Acredita-se que essa extinção das obrigações é fundamental para restaurar o equilíbrio financeiro do insolvente. Caso contrário, o executado pode recair na situação de insolvência.

Portanto, cabe aprofundar o estudo dos impactos da insolvência civil na esfera civil do insolvente, como forma de comparar com o estudo dos mecanismos de tratamento ao superendividamento que será realizado adiante.

3.2.4 Impactos da insolvência nos atos da vida civil

Superada a esfera processual da insolvência, cabe analisar alguns pontos de direito material do instituto previstos no Código Civil de 2002. Isto porque o CC/02 trouxe diversas disposições acerca das consequências da insolvência e de hipóteses para tratamento diferenciado do insolvente.

A primeira disposição do legislador relacionada à insolvência foi no âmbito da fraude contra credores, sendo prevista a possibilidade de anulação dos negócios jurídicos fraudulentos. Na forma do art. 158 do CC/02: “Os negócios de transmissão gratuita de bens ou remissão de dívida, se os praticar o devedor já insolvente, ou por eles reduzido à insolvência, ainda quando o ignore, poderão ser anulados pelos credores quirografários, como lesivos dos seus direitos”. Dessa forma, evita-se a transmissão gratuita dos bens para “laranjas” como forma de ocultar seu patrimônio das execuções dos credores.

Como observado na história do Ordenamento Jurídico Brasileiro, essa preocupação com fraudes não é uma novidade e já estava prevista desde a primeira legislação portuguesa em vigor no Brasil. Aliás, era por essa preocupação da associação da insolvência com a fraude que inicialmente o instituto possuía um caráter punitivo.

Ainda na fraude contra credores, o art. 159 do CC/02 estabelece que “serão igualmente anuláveis os contratos onerosos do devedor insolvente, quando a insolvência for notória, ou houver motivo para ser conhecida do outro contratante”. Ou seja, a insolvência também atinge os contratos onerosos.

Entretanto, interessante a previsão do art. 164 do CC/02 de que os negócios indispensáveis à manutenção de estabelecimento mercantil, rural, ou industrial, ou à subsistência do devedor e de sua família são presumidos válidos e de boa-fé.

A ação para anular os negócios jurídicos previstos nos arts. 158 e 159 do CC/02 poderá ser ajuizada contra o devedor insolvente, a pessoa que com ele celebrou a estipulação considerada fraudulenta, ou terceiros adquirentes que hajam procedido de má-fé, conforme previsão do art. 161 do CC/02.

A seção ‘Fraude Contra Credores’ do Código Civil ainda inclui algumas obrigações aos credores. No art. 162 do CC/02 fica estabelecido o dever do credor quirografário de repor em proveito do acervo do concurso de credores os valores recebidos de dívida não vencida. Ainda, presumem-se como fraudulentas eventuais garantias de dívidas dadas pelo devedor a algum credor na forma do art. 163 do CC/02.

Outro ponto tema atingido pela insolvência civil é a solidariedade passiva. Nela, “o credor tem direito a exigir e receber de um ou de alguns dos devedores, parcial ou totalmente, a dívida comum” (art. 275, CC/02). Caso um devedor satisfizer a dívida por inteiro, este tem direito a exigir de cada um dos co-devedores a sua quota, porém, caso um dos co-devedores for insolvente, a sua cota será dividida igualmente por todos (Art. 283 do CC/02). Complementarmente, o art. 284 do CC/02 estabelece que, ocorrendo esse rateio da quota do insolvente, contribuirão também os já exonerados da solidariedade pelo credor.

Duas disposições interessantes são os casos de assunção de dívida e novação da dívida. No primeiro caso, caso um terceiro insolvente venha assumir obrigação do devedor e o credor não tiver conhecimento dessa insolvência, o devedor primitivo continua obrigado pelo cumprimento. Situação diversa acontece na

novação, caso o novo devedor seja insolvente o credor não tem direito a ação regressiva contra o primeiro devedor, salvo em caso de má-fé na substituição.

Prosseguindo, no seguro de responsabilidade civil, subsistirá a responsabilidade do segurado contra terceiro, caso o segurador for insolvente (art. 747, §4º).

Tratando-se de fiador, se este se tornar insolvente, o credor poderá exigir sua substituição (art. 826, CC/02). Em fiança conjuntamente prestada¹⁸, caso um dos fiadores quite a dívida, ao se sub-rogar nos direitos do credor e demandar os outros fiadores, havendo fiador insolvente, sua parte será distribuída entre os outros (art. 831 do CC/02).

O art. 827 do CC/02 permite o fiador a exigir que sejam executados primeiro os bens do devedor. No entanto, o art. 828, inc. II do CC/02 prevê que o fiador não aproveitará esse benefício de ordem em caso de insolvência do devedor.

No título IV, capítulo III do pagamento de dívidas no Inventário e da Partilha também existe uma previsão relacionada à insolvência. Inicialmente, na forma do art 1.997 do CC/02, somente a herança responde pelo pagamento das dívidas do falecido e, feita a partilha, só respondem os herdeiros com a parte da herança que lhe coube. Nessa linha, o art. 1.999 do CC/02 estabelece que “sempre que houver ação regressiva de uns contra outros herdeiros, a parte do co-herdeiro insolvente dividir-se-á em proporção entre os demais”. Portanto, mais uma situação cujos débitos do insolvente são suportados pelos demais responsáveis.

Por fim, durante a liquidação da sociedade, quanto insuficiente o ativo para solução do passivo, será dividida a participação nas perdas do sócio insolvente (art. 1.102 do CC/02).

Desta forma, percebe-se que o efeito mais comum da insolvência é a divisão de suas obrigações entre os demais obrigados como forma de suportar a falta do insolvente, especialmente em situações de solidariedade ou corresponsabilidade. Na maioria das hipóteses esse efeito visa proteger o credor da obrigação.

Como consequência desses efeitos, Gabriela Borges Silva (2019, p. 61) apresenta dados que comprovam que a insolvência civil é subutilizada e conclui que “o diagnóstico da realidade reafirma a necessidade de revisão do marco legal da insolvência civil, para regular o tratamento do endividamento excessivo de pessoa natural.”

¹⁸ Situação geradora de solidariedade entre os fiadores, conforme art. 829 do CC/02. (N. DO A.)

Cabe destacar que, como exposto, a insolvência civil é um instituto com finalidade patrimonial e não visa garantir propriamente a dignidade do insolvente, a única previsão próxima de uma proteção ao mínimo existencial é a do art. 785 do CPC/73¹⁹, porém, ainda assim, é bastante limitada. Desta forma, a insolvência não resolve o problema da exclusão social criado pelo endividamento exposto na segunda seção do trabalho.

Contudo, uma ressalva deve ser feita, já que tais problemas não se verificam na insolvência requerida pelo inventariante de espólio devedor, isto porque a exclusão do mercado de consumo não é um problema neste caso.

Diante desse cenário, em 2021, como uma forma de regular uma nova forma de reestruturação financeira da pessoa natural, focada em proteger o mínimo existencial e a dignidade do consumidor, surge a Lei nº 14.181/2021 que será estudada a seguir.

¹⁹ Art. 785. O devedor, que caiu em estado de insolvência sem culpa sua, pode requerer ao juiz, se a massa o comportar, que lhe arbitre uma pensão, até a alienação dos bens. Ouvidos os credores, o juiz decidirá.

4 O SUPERENDIVIDAMENTO E SUA REGULAÇÃO JURÍDICA

Na segunda seção do trabalho foi apresentada uma abordagem histórica para compreender como o cenário de endividamento da população brasileira se acentuou levando a situações de endividamento de risco e de superendividamento. A terceira seção por sua vez demonstrou o único formato de reestruturação financeira do consumidor previsto no ordenamento jurídico até 2021, porém foram demonstrados os problemas decorrentes do procedimento da insolvência civil que poderiam inclusive levar à “morte civil” do insolvente.

Tal situação levou a uma necessidade de se repensar o formato de reestruturação financeira do consumidor superendividado. Aliás, conclusão essa que não se restringiu ao Brasil, diversos países, como a França e a Itália, chegaram à mesma conclusão acerca da necessidade de criação de novos mecanismos de tratamento ao superendividamento.

4.1 BREVES CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS E DOUTRINÁRIAS

Partindo do panorama apresentado na segunda seção do trabalho, o superendividamento no Brasil foi um fenômeno que se acentuou a partir dos anos 90 com uma maior oferta do crédito em razão de uma maior estabilidade econômica advinda do Plano Real.

Como escreveu (Carpena, 2007) “onde o crédito é fácil, o endividamento também o será” e é um tema relevante não só no Brasil como em outros países, alguns foram impactados pelo fenômeno antes e, por sua vez, tornaram-se referências no estudo do tema como a França e os Estados Unidos da América.

O superendividamento é um fenômeno mundial de preocupação nos países capitalistas, agravado pela pandemia do COVID-19, revelando-se uma necessidade de criação de mecanismos legais e econômicos para proteção direta do consumidor superendividado e, de modo indireto, proteger toda a sociedade (Alves Junior, 2024).

Sobre a correlação com a insolvência civil, para Alves Junior (2024) o superendividamento em muito se assemelha com a insolvência civil, o autor inclusive afirma que o superendividamento seria uma modalidade especial da insolvência. Trata-se de uma linha tênue, variável conforme o ordenamento jurídico de cada país, sendo no Brasil, como já adiantado na seção anterior, institutos diversos em razão do §5º do art. 104-A do CDC, este debate será aprofundado

durante o estudo das experiências comparadas. Contudo, cabe frisar que o superendividamento não se confunde com outros conceitos como o de prodigalidade, conforme demonstrado no item 2.2.2 deste trabalho.

Apesar das novidades legislativas, o estudo doutrinário sobre o tema não é de fato uma novidade. Ainda em 2010, Cláudia Lima Marques (2010, p. 4) já alertava sobre os perigos do superendividamento e o definia da seguinte forma:

O superendividamento pode ser definido como a 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.

Sobre essa definição, Marques (2010, p. 4) ainda aprofunda:

Essa minha definição destaca que o superendividamento é um estado da pessoa física leiga (o não profissional ou o não empresário, que pode falir), um devedor de crédito que o contraiu de boa-fé, mas que agora se encontra em uma situação de impossibilidade (subjética) global (universal e não passageira) de pagar todas as suas dívidas atuais (já exigíveis) e futuras (que vão vencer) de consumo com a sua renda e patrimônio (ativo) por um tempo razoável (a indicar que teria de fazer um esforço por longos anos, quase uma escravidão ou hipoteca do futuro, para poder pagar suas dívidas). [...]

Na definição da autora alguns pontos merecem destaque, especialmente porque a frente será revelado que tal conceituação em muito se assemelha com a incluída no Código de Defesa do Consumidor. O primeiro ponto é a caracterização do superendividamento como um estado da pessoa física, excluindo-se profissionais e empresários, abarcados pelo procedimento de falência. O segundo ponto é a impossibilidade global e não passageira de pagar todas suas dívidas atuais e futuras de consumo com a sua própria renda e patrimônio dentro de um tempo razoável.

Para Carpena (2007), tutelar o superendividado significa dar efetividade a princípios como a dignidade da pessoa humana e, também, da função social do contrato e, ainda, destaca sua visão como um problema estrutural e não como a ser tratado isoladamente de forma pontual, sendo o superendividamento um problema social.

Sobre o princípio da dignidade da pessoa humana, de modo a auxiliar na definição do princípio, cabe trazer a previsão do inciso IV do art. 7º da Constituição Federal acerca do salário mínimo, cujo objetivo é justamente assegurar a dignidade da pessoa humana:

Art. 7º [...]

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

Cláudia Lima Marques (2021, p.1) explica que o superendividamento deve “ser tratado como qualquer outro mal da sociedade de consumo”. Para isto, deve-se defender a boa-fé, o direito à informação, o combate às práticas comerciais abusivas, bem como a imposição de restrições para o marketing agressivo, protegendo os leigos e a cooperação para identificar erros e fraudes (Marques, 2021).

Sobre as origens do superendividamento do consumidor, a doutrina entende que existem duas formas de endividamento, o ativo e o passivo.

Andressa Jarletti Gonçalves de Oliveira (2015), utiliza como base os ensinamentos da pesquisadora portuguesa Maria Manuel Leitão Marques para explicar que o superendividamento ativo acontece quando o consumidor contribui para o seu endividamento e o passivo em razão de “acidentes da vida”:

O superendividamento se classifica em ativo e passivo. Ativo se o consumidor contribui para o endividamento, em virtude de má gestão do orçamento, gastando mais do que ganha, podendo ser inconsciente, quando o consumidor age impulsivamente, sem a necessária previdência no controle dos gastos; ou consciente, que se trata do endividamento de má-fé, sem intenção de pagamento pelo devedor. O superendividamento passivo, por sua vez, é o causado pelos chamados acidentes da vida (divórcio, doença, morte, desemprego etc.), fatores que afetam de forma desfavorável a conjuntura econômica do consumidor, conduzindo ao uso do crédito ante a escassez de recursos para satisfazer suas necessidades mínimas de consumo.

Portanto, quando o consumidor contribui para o seu superendividamento, seja conscientemente por má-fé ou inconscientemente por ignorância, trata-se do superendividamento ativo e quando fatores externos, imprevistos que podem ser chamados de acidentes da vida, comprometem a situação econômica do consumidor, trata-se de superendividamento passivo.

Para analisar o panorama no Brasil, é necessário compreender a dificuldade de se medir o superendividamento. O Relatório de Endividamento de Risco no Brasil de 2020 do Banco Central do Brasil (BCB) explica:

Ainda que se restrinja o superendividamento aos seus aspectos estritamente econômicos, a gama de fatores capazes de influenciá-lo continua ampla e, muitas vezes, fora do alcance da função de monitoramento exercida pelas instituições de crédito e pelos órgãos do

governo. Entre esses fatores estão, por exemplo, o uso de dados de movimentação das contas domésticas dos tomadores, como pagamentos de condomínio, aluguel, celular, água e luz, além dos ativos reais e financeiros que porventura poderiam ser empregados no abatimento das dívidas, como imóveis e fundos de poupança e de investimento.

Assim, a extensa base de tomadores de crédito do SCR, ao mesmo tempo em que possibilita uma visão abrangente do crédito no país, não permite a incorporação dessas variáveis econômicas e, principalmente, do componente subjetivo do superendividamento. Para tanto, seria necessária a aplicação de perguntas individualizadas para seu aferimento, em geral disponíveis apenas para pequenas amostras. A ausência desses fatores, cuja relevância é destacada na literatura pelos pesos financeiro e psicológico gerados pelas dívidas, limita a mensuração direta do fenômeno do superendividamento.

Ainda assim, mesmo que não seja possível afirmar que existe uma convergência entre os endividados de risco e os superendividados, o BCB (2020) entende possível que os endividados de risco, se já não estiverem superendividados, tem alguma propensão para se tornarem superendividados. Esta será a linha adotada no presente trabalho, motivo pelo qual foram apresentados dados sobre os endividados de risco no Brasil no primeiro capítulo na esperança que esta possível sobreposição dos dados preencha minimamente a lacuna de falta de dados sobre superendividamento no Brasil.

4.2 DEFINIÇÃO DE SUPERENDIVIDAMENTO E SEU TRATAMENTO NO BRASIL

Diante do cenário preocupante relatado na sessão anterior, a Lei nº 14.181/2021, conhecida como Lei do Superendividamento, trouxe mudanças no Código de Defesa do Consumidor (CDC) e no Estatuto do Idoso com o objetivo de proteger e auxiliar o consumidor (pessoa física) que não consegue quitar dívidas contraídas para custeio das necessidades básicas como alimentação e moradia.

. As mudanças no CDC tratam da inclusão de dois capítulos, sendo eles o “Da prevenção e do tratamento do superendividamento” e o “Da conciliação no superendividamento”.

Uma das inclusões da referida lei foi o §1º do art. 54-A do Código de Defesa do Consumidor (CDC) que trouxe a definição legal do superendividamento como “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”.

O §2º do art. 54-A complementa prevendo que essas dívidas “englobam quaisquer compromissos financeiros assumidos decorrentes de relação de

consumo, inclusive operações de crédito, compras a prazo e serviços de prestação continuada” e o §3º finaliza estabelecendo que não se aplica ao consumidor cujas dívidas foram contraídas mediante fraude, má-fé, dolosamente com o propósito de não adimplemento e, ou, decorram de produtos e serviços de luxo de alto valor.

A Cartilha sobre o Tratamento do Superendividamento do Consumidor (2022) do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) traz uma analogia sobre o tema:

As doenças devem ser “tratadas” e a solução do problema dá-se apenas com a utilização do recurso terapêutico adequado; todavia, por vezes, a intervenção é apenas parcial, olvidando-se que a enfermidade atinge toda a saúde financeira do consumidor, de modo a comprometer o futuro, inclusive do seu próprio núcleo familiar.

Sobre a definição do superendividamento trazida pela Lei do Superendividamento, Cláudia Lima Marques (2021) entende que tem evidente inspiração no Direito Francês, em especial na Lei Neiertz que trata sobre o tema na França e possui definição próxima à adotada no Brasil. Aliás, a redação da definição inserida no CDC pela Lei do Superendividamento também em muito se aproxima com a definição de superendividamento defendida anteriormente pela autora.

Entretanto, o formato francês possui diferenças, a começar no conceito mais amplo para o superendividamento, conforme já exposto no primeiro capítulo. Outra diferença é a ausência de regulação de instituto similar ao *procédure de rétablissement personnel*, cujo equivalente mais próximo seria a insolvência civil no ordenamento jurídico brasileiro.

Vale mencionar que não existe nenhuma previsão legal de fixação de valor para que seja caracterizado o superendividamento (Alves Junior, 2024), até mesmo em razão da necessidade de se aferir o comprometimento do mínimo existencial com base no caso concreto.

A Cartilha sobre o Tratamento do Superendividamento do Consumidor (CNJ, 2022) informa que as medidas trazidas pela Lei e de combate ao Superendividamento no geral são resultado de um dever para com a informação, cuidado, lealdade e cooperação do CDC, com o objetivo de por meio da boa-fé evitar a ruína do indivíduo. Ainda, finaliza explicando que essa ruína seria equivalente a uma morte civil, que representaria ou sua exclusão do mercado de consumo ou sua insolvência civil em razão do superendividamento (CNJ, 2022).

Pedrosa (2023), nesse mesmo sentido, explica que essa morte civil se dá porque as necessidades básicas dos ameaçados pelo superendividamento

dependem do acesso ao crédito, já que sua renda provavelmente se encontra comprometida devido à dívidas anteriores. As funções da Lei do Superendividamento de forma resumida, segundo a Cartilha (CNJ, 2022), são:

A partir de tais premissas, infere-se que a atualização do CDC pela Lei n. 14.181/2021 estabelece, em linhas gerais, soluções ao tratamento do superendividamento, tendo como ponto de partida a informação; o controle da publicidade (art. 54-B e art. 54-C); a oferta responsável de crédito e sem assédio de consumo (art. 54-C e art. 54-D), até a conexão do contrato de consumo com o contrato de crédito (art. 52 e art. 54-F) e os cuidados na cobrança de dívidas (art. 54-G), sempre destinadas a prevenir o superendividamento, além de medidas inovadoras para “tratar” de forma extrajudicial (conciliação em bloco do consumidor e todos seus credores do art. 104-A e art. 104-C) e judicial (art. 104-B) e viabilizar o novo direito de revisão e repactuação da dívida (art. 6, inc. XI, do CDC).

O mecanismo da lei que será mais explorado ao longo do trabalho é justamente essa nova forma de tratar o problema de forma extrajudicial, por meio da conciliação.

Para Pedrosa (2023) entre as inovações da lei, vale ressaltar o destaque dado à necessidade de preservação do mínimo existencial e do patrimônio mínimo. Como complemento, cabe trazer a observação prática de Cláudia Lima Marques (2021) de que “pela experiência destas conciliações em bloco já existente, o cálculo do mínimo existencial deverá levar em conta a situação familiar e de moradia e de alimentação e vestuário mínimo do consumidor, no caso concreto”.

Ainda assim, o objetivo da Lei nº 14.181/2021 vai além de proteger apenas o consumidor individualmente, pois protege também o próprio sistema de defesa do consumidor (Marques, 2024).

A Cartilha (CNJ, 2022) também chama a atenção para o fato de que a Lei do Superendividamento, ao atualizar o CDC, incluiu no inciso VII do art. 5 a previsão de “instituição de núcleos de conciliação e mediação de conflitos oriundos de superendividamento”.

Vale mencionar que, no inciso VI do referido artigo, ficou legislado também que seriam instituídos mecanismos de prevenção e tratamento extrajudicial do superendividamento e não somente judiciais.

Como resultado da previsão do novo inciso VII do art. 5 do CDC, foi incluído um novo capítulo no CDC para tratar exclusivamente da conciliação no superendividamento. Este capítulo trouxe a adição de três artigos, o 104-A, 104-B e 104-C.

O art. 104-A do CDC, passou a prever então que, mediante requerimento do consumidor, o juiz poderá instaurar processo de repactuação de dívidas, com possibilidade de ser realizada uma audiência conciliatória. Conforme previsão do caput do mesmo artigo, a audiência poderá ser presidida pelo juiz ou por conciliador credenciado no juízo e deverá contar com a participação de todos os credores de dívidas. Ainda conforme o art. 104-A do CDC, o consumidor deverá apresentar proposta de plano de pagamento das dívidas, em no máximo cinco anos.

Essas dívidas poderão ser, conforme §2º do Art. 54 do CDC, quaisquer compromissos financeiros assumidos decorrentes de relação de consumo, inclusive operações de crédito, compras a prazo e serviços de prestação continuada.

Caso a conciliação não alcance êxito, é aplicado o art. 104-B do CDC, o qual prevê que, mediante pedido do consumidor, o juiz irá instaurar processo por superendividamento. Neste processo, mediante um plano judicial compulsório, será realizada a revisão dos contratos e repactuação das dívidas remanescentes.

Por fim, o art. 104-C do CDC trata da competência da conciliação e prevenção do processo de repactuação de dívidas, que compete concorrentemente e facultativamente aos órgãos públicos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) a fase conciliatória e preventiva do processo de repactuação de dívidas.

Para Marques (2024) a referida lei confirma uma mudança progressiva de perspectiva quanto aos métodos de resolução de conflitos, deixando de ser um campo de batalha entre partes e consolidando um ambiente jurídico em que profissionais habilitados utilizam ferramentas autocompositivas como vetores para a paz social e a dignidade humana.

Porém, para esse procedimento de conciliação obter êxito são necessários profissionais capacitados. Portanto, se faz necessária a participação do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) neste procedimento. Ressalte-se que como mencionado a participação dos órgãos públicos do SNDC tem competência concorrente e facultativa na esfera conciliatória, ou seja, não é absoluta.

4.3 CRÉDITO RESPONSÁVEL

Um outro ponto intrinsecamente ligado ao tratamento ao superendividamento é o crédito responsável. A Lei do Superendividamento incluiu no rol de direitos do consumidor do art. 6º 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.

Sobre o crédito responsável, sua concessão demanda “a avaliação dos riscos do crédito e a observância dos deveres de informação e aconselhamento” (Sampaio, 2018, p. 69).

Ou seja, é evidente a intenção do legislador de incluir tais garantias como uma forma de proteção ao consumidor e especialmente de prevenção ao superendividamento.

Nesse sentido, a educação financeira é fundamental, especialmente considerando que é muito mais fácil evitar o superendividamento por meio do crédito responsável e da educação financeira do que remediá-lo.

Com o objetivo de operacionalizar a garantia de crédito responsável incluída no art. 6º do CDC, o capítulo VI-A da Seção III do código trouxe nos artigos 54-B, 54-C, 54-D, 54-F e 54-G obrigações para os fornecedores de crédito e, também, alguns direitos dos consumidores ao contratar crédito.

De início o art. 54-B do CDC trata do direito de informação do consumidor, estabelecendo o dever da instituição financeira de informar o custo efetivo total do contrato, bem como taxa efetiva de juros e demais encargos, número de prestações e prazo de validade da oferta e, por fim, o direito do consumidor à liquidação antecipada e não onerosa do débito. Quanto ao prazo de validade da oferta de crédito, o inciso III do art. 54-B do CDC estipula o prazo mínimo de 2 dias para a oferta, justamente como uma forma de evitar contratações impulsivas e garantindo o direito do consumidor refletir e analisar suas finanças adequadamente antes de contratar o crédito. Outro ponto a ser destacado é a necessidade de tais informações constarem de maneira clara e resumida, evitando as famosas letras miúdas dos contratos.

Por sua vez, o art. 54-C do CDC foca em combater abusos na oferta de crédito, vedando oferta, seja ela publicitária ou não, de indicações de que não são realizadas consultas prévias a serviços de proteção ao crédito ou sem avaliação da

situação financeira do consumidor, bem como dificultar, ou ocultar, os ônus e riscos da contratação do crédito.

Merece atenção o inciso IV do art. 54-C do CDC que veda o assédio ou pressão do fornecedor ao consumidor “para contratar o fornecimento de produto, serviço ou crédito, principalmente se se tratar de consumidor idoso, analfabeto, doente ou em estado de vulnerabilidade agravada ou se a contratação envolver prêmio”.

Um ótimo exemplo do que o referido inciso busca combater, é a tática utilizada por incorporadoras imobiliárias para vender cotas imobiliárias em cidades turísticas. A estratégia é convencer os turistas a participarem de reuniões em que pressionam os consumidores a comprarem as cotas e oferecerem brindes (prêmios) como bolsas térmicas e viagens caso a contratação seja efetivada. Ou seja, oferecem prêmios e buscam vencer o turista pelo cansaço, podendo caracterizar justamente o assédio e pressão vedados pelo inciso IV do art. 54-C.

Seguindo para o art. 54-D, este estipula em seus incisos deveres do fornecedor ou intermediário na oferta do crédito, como os deveres de informar adequadamente o consumidor sobre a modalidade do crédito oferecido e os custos envolvidos, de fornecer cópia do contrato e informar a identidade do agente financiador e, talvez o mais importante, “de avaliar, de forma responsável, as condições de crédito do consumidor, mediante análise das informações disponíveis em bancos de dados de proteção ao crédito, observado o disposto neste Código e na legislação sobre proteção de dados”.

Esta última disposição consta no inciso II do art. 54-D e trata de ponto fundamental acerca da responsabilidade das instituições financeiras no fornecimento do crédito para consumidores que não têm a efetiva capacidade de arcar com as dívidas geradas por este.

Avançando para o art. 54-G do CDC, este veda ao fornecedor cobrar débitos contestados, recusar a fornecer cópia do contrato de crédito, em papel “ou outro suporte duradouro, disponível e acessível” e impedir ou dificultar o estorno ou bloqueio de pagamento realizado de forma fraudulenta no cartão de crédito, caso o consumidor peça a anulação ou imediato bloqueio ou restituição dos pagamentos.

Ainda, sobre o art. 54-G, o §1º prevê, em casos de crédito consignado, sem prejuízo do dever de informação e de entrega de minuta do contrato, a necessidade

da formalização do contrato ocorrer após o fornecedor do crédito obter confirmação da fonte pagadora a indicação de existência de margem consignável.

4.4 EXPERIÊNCIAS COMPARADAS

Considerando que o Brasil apenas recentemente incluiu formas de tratamento ao superendividamento no seu ordenamento jurídico e, para isso, buscou inspirações em outros países, especialmente na França, a análise comparada se apresenta como uma boa ferramenta para analisar as soluções encontradas por outros países acerca do tema, analisando os pontos comuns e as diferenças entre eles.

Deve-se tomar cuidado ao realizar uma análise comparada em virtude da existência de normas culturais ou costumeiras que podem ultrapassar o nível legal, assim o “devido respeito por este tipo de distinções “não jurídicas” sugere que se tome cuidado ao se avaliar a conveniência da adoção do sistema de falência de outro país” (Silva, 2018, p. 70). Porém, apesar das dificuldades da análise, o estudo de experiências internacionais é benéfico para aprimorar a análise crítica do modelo nacional (Silva, 2018).

Sendo assim, mediante uma análise comparada, pode-se verificar diferentes formatos de tratamento ao superendividamento ou *bankruptcy*, como é chamado nos países saxões. Inicialmente, constata-se que existem diferentes filosofias entre os países que adotam o sistema jurídico do *common law* e *civil law* (Silva, 2018). Isso resulta das características desses sistemas em que nos sistemas de *common law* os contratos são mais liberais e no sistema de *civil law* o estado é mais intervencionista (Pargendler, 2017).

O resultado disso é que os países que adotam o sistema *civil law*, como o Brasil, têm uma política mais punitivista, enquanto países do *common law*, como os Estados Unidos da América, são mais favoráveis ao devedor e possuem um conceito chamado *fresh start*, que reconhece o perdão de dívidas como um direito do devedor (Silva, 2018).

Antes de analisar pormenorizadamente alguns países e os modelos adotados, cabe tecer alguns esclarecimentos de natureza terminológica. Isto porque as diferenças apontadas entre insolvência e superendividamento no presente estudo são uma realidade para o Ordenamento Jurídico Brasileiro, entretanto nem todos países regulam o instituto dessa forma e, para muitos, os institutos estão

intrinsecamente ligados. Como será visto adiante, muitos países utilizam os métodos em conjunto, sendo a insolvência um tratamento para os casos mais complexos e graves de endividamento.

Nesse sentido, cabe mencionar que a análise de Lima e Bertoncello (2010, p. 59) de que o formato de insolvência civil brasileiro não possui “qualquer semelhança com os sistemas de alívio encontrados no Direito Comparado e sequer visa a prevenir os problemas sociais relacionados ao superendividamento”.

Para Marques, Lima e Vial (2021) existem dois modelos de tratamento, o *fresh start* e a conciliação em bloco, sendo o primeiro adotado por países de tradição common law, como é o caso dos Estados Unidos da América mencionado anteriormente, e o segundo adotado pelos países europeus utiliza a filosofia dos planos de pagamento ou da reeducação pela responsabilização dos devedores pelas obrigações assumidas.

Na prática os dois modelos acabaram convergindo e é possível encontrar países nos quais os ordenamentos jurídicos prevêm planos globais de pagamento aos credores, mas possuem, para quando o plano de pagamento é inviável ou não foi cumprido, uma segunda fase de liquidação do patrimônio (Marques; Lima; Vial, 2021).

Nos países saxões existe a chamada *bankruptcy*, uma espécie de falência civil que toma o lugar da insolvência civil e do tratamento ao superendividamento neste países.

Nos Estados Unidos da América, Borges (2021) explica que o novo começo (“*fresh start*”) junto com a desoneração, chamada de “*discharge*”, previstos no capítulo 7 e 13 do *US Bankruptcy Code* (Código de Falência dos Estados Unidos da América) dão uma forma de perdão às dívidas consideradas impagáveis e isto se manifesta como uma prestação de assistência social ao devedor.

No procedimento americano, inicia-se com um requerimento do devedor, constando de maneira detalhada os seus bens, renda e dívidas e, caso houver patrimônio disponível, inicia-se a liquidação dos bens carentes de proteção judicial. Na fase de liquidação dos bens, estes serão divididos entre os credores e, ao final, não existindo mais bens a serem liquidados, as obrigações do devedor são extintas (Silva, 2019). Ou seja, não existindo mais bens a serem liquidados ocorre o perdão da dívida.

Existem algumas exceções ao perdão da dívida, chamado de discharge pelo código americano, e elas estão descritas no título 11, capítulo 7, subcapítulo II, §727 do *US Bankruptcy Code*. Um exemplo dessas exceções ocorre quando o devedor tenta ocultar ou fraudar seu patrimônio.

Um outro procedimento previsto no *US Bankruptcy Code* é o *reorganization or individual debt adjustment*, este procedimento está previsto no capítulo 13 do código e é uma possibilidade do devedor buscar reestruturar seu passivo sem necessitar liquidar o seu patrimônio, que consiste em estabelecer um plano de pagamento de 3 à 5 anos para reestruturar suas dívidas (Borges, 2021). Um procedimento que muito se assemelha ao procedimento de repactuação de dívidas trazido pela Lei do Superendividamento do Brasil.

Importa destacar o fato dos Estados Unidos da América, mesmo sendo um país de sistema *common law*, possuírem um código muito mais detalhado e aperfeiçoado sobre o tema do que muitos países do *civil law*.

Seguindo para o modelo francês, sistema inspirador da Lei do Superendividamento brasileira, este “tinha como objetivo principal a luta contra a pobreza e a exclusão social e como fundamento ideias de solidarismo social em relação aos mais vulneráveis” (Marques; Lima; Vial, 2021).

Adentrando a legislação francesa, verifica-se a existência de dois procedimentos no *Code de la consommation* (Código do Direito do Consumidor Francês) sendo eles o *procédure de surendettement* e o *procédure de rétablissement personnel*.

O código francês em seu artigo L711-1 define o superendividamento de uma forma mais abrangente que o conceito de superendividamento no Brasil:

Le bénéfice des mesures de traitement des situations de surendettement est ouvert aux personnes physiques de bonne foi.

La situation de surendettement est caractérisée par l'impossibilité manifeste de faire face à l'ensemble de ses dettes, professionnelles et non professionnelles, exigibles et à échoir. Le seul fait d'être propriétaire de sa résidence principale dont la valeur estimée à la date du dépôt du dossier de surendettement est égale ou supérieure au montant de l'ensemble des dettes professionnelles et non professionnelles exigibles et à échoir ne fait pas obstacle à la caractérisation de la situation de surendettement.

L'impossibilité de faire face à un engagement de cautionner ou d'acquitter solidairement la dette d'un entrepreneur individuel ou d'une société caractérise également une situation de surendettement.

Então, o superendividamento na França é caracterizado pela impossibilidade manifesta do devedor de boa-fé de arcar com suas dívidas, sejam elas de natureza profissional ou não. Aliás, a inclusão de dívidas de natureza profissional se trata de uma alteração realizada em 2022, antes disso eram consideradas apenas dívidas de natureza não profissional.

Borges (2019) explica que o *procédure de surendettement* é formado por duas fases, sendo a primeira fase de natureza administrativa e consensual e a segunda de natureza judicial. Na primeira fase, prevista nos artigos L721-1 ao L724-5, o procedimento administrativo se inicia a pedido do consumidor na *Commissions de Surendettement des Particuliers* (L721-1), cuja atribuição é elaborar um dossiê para verificar a admissibilidade e o enquadramento na situação de superendividamento. Em caso de admissibilidade, a comissão irá notificar o requerente e todos os seus credores da decisão (L721-2).

Em seguida, caso houver patrimônio suficiente, é elaborado o plano de pagamento na forma do “*Chapitre II : Plan conventionnel (Articles L732-1 à L732-3)*”. O plano convencional pode incluir medidas para adiar ou remarcar pagamentos de dívidas, remeter dívidas, reduzir ou eliminar a taxa de juros, consolidar, criar ou substituir a garantia, conforme artigo L732-2.

Caso não seja possível realizar o procedimento anterior, aplica-se o *procédure de rétablissement personnel*. O procedimento de restabelecimento pessoal é muito semelhante à ideia de insolvência civil e o ordenamento jurídico francês prevê duas modalidades para o procedimento, com e sem liquidação judicial para os casos em que a situação do devedor está irremediavelmente comprometida:

Lorsque le débiteur se trouve dans une situation irrémédiablement compromise caractérisée par l'impossibilité manifeste de mettre en œuvre des mesures de traitement mentionnées au premier alinéa, la commission peut, dans les conditions du présent livre :

1° Soit imposer un rétablissement personnel sans liquidation judiciaire si elle constate que le débiteur ne possède que des biens meubles nécessaires à la vie courante et des biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle, ou que l'actif n'est constitué que de biens dépourvus de valeur marchande ou dont les frais de vente seraient manifestement disproportionnés au regard de leur valeur vénale ;

2° Soit saisir, si elle constate que le débiteur n'est pas dans la situation mentionnée au 1°, avec l'accord du débiteur, le juge des contentieux de la protection aux fins d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire.

A hipótese sem liquidação judicial serve para casos em que o devedor possui apenas bens necessários ao seu mínimo existencial ou desprovidos de valor de mercado. Por outro lado, se o devedor não estiver na situação anterior, o procedimento é realizado com a liquidação judicial.

Por fim, com a satisfação dos credores ou não, ocorre o encerramento do procedimento e conforme o artigo L742-22 o encerramento implica o apagamento das dívidas. Algo muito semelhante ao *fresh start* do modelo saxão. Para Borges (2019) o fornecimento de perdão das obrigações em troca da liquidação dos bens ocorre de “maneira similar à concepção inglesa ou americana do *earned fresh start*, uma concepção de perdão de dívidas sujeito a condicionantes”.

Na Itália a insolvência está prevista no *Codice della Crisi d'Impresa e dell'Insolvenza* (Código da Crise da Empresa e da Insolvência) estabelecido por meio do Decreto Legislativo n. 14, de 12 de janeiro de 2019. O *Procedura di ristrutturazione dei debiti* previsto no artigo 67 (Capítulo II) permite ao consumidor superendividado propor um plano de pagamento indicando de modo específico o cronograma e os métodos para superar a crise de superendividamento:

1. Il consumatore sovraindebitato, con l'ausilio dell'OCC, può proporre ai creditori un piano di ristrutturazione dei debiti che indichi in modo specifico tempi e modalità per superare la crisi da sovraindebitamento. La proposta ha contenuto libero e può prevedere il soddisfacimento, anche parziale e differenziato, dei crediti in qualsiasi forma.

Ainda, o inciso I do artigo 67 estabelece a possibilidade do plano de pagamento possuir conteúdo livre e prever a quitação, ainda que parcial e diferenciada, das dívidas em qualquer forma.

O procedimento italiano é um pouco mais cuidadoso quanto às causas do superendividamento. O inciso 2 do artigo 68 exige que o OCC apresente um relatório indicando as causas do endividamento e da diligência empregada pelo devedor na assunção das obrigações, bem como uma declaração dos motivos da incapacidade do devedor de cumprir as obrigações assumidas e uma avaliação da integridade e confiabilidade da documentação apresentada em apoio ao pedido.

O artigo 69 estabelece que o consumidor não poderá utilizar o procedimento se já foi exonerado da dívida nos cinco anos anteriores, se já utilizou o procedimento duas vezes ou se tiver causado a situação de superendividamento por negligência grave, má-fé ou fraude.

No entanto, existe outra possibilidade no *Codice della Crisi d'Impresa e dell'Insolvenza* chamada de *Liquidazione controllata del sovraindebitato* está prevista no capítulo IX. Na forma do artigo 268 a liquidação controlada pode ser requerida pelo devedor ou por um credor e será um procedimento de liquidação judicial.

Ainda, no capítulo X do código italiano existe a figura da *Esdebitazione* (Quitação de dívidas) que consiste na liberação da dívida e torna a dívida inexigível na forma do inciso 1 do artigo 278. O devedor que realizar a liquidação controlada tem direito a utilizar a *Esdebitazione* três anos após o início da liquidação ou após o seu encerramento, o que ocorrer primeiro (artigo 282). O artigo 283 também prevê a *Esdebitazione del sovraindebitato incapiente* (Quitação da dívida para superendividado com recursos insuficientes) na qual um devedor individual merecedor que não consegue oferecer aos credores qualquer benefício, direto ou indireto, mesmo no futuro, pode utilizar a quitação de dívidas apenas uma vez. Contudo a dívida continua executável se dentro de três anos a situação do devedor se alterar e permitir a satisfação da dívida pelos credores.

Por último, a Espanha também possui a insolvência regulada pela *Ley Concursal* (Lei Concursal) e segue a linha europeia de possuir um mecanismo ligado ao *fresh start* chamado *segunda oportunidad* (segunda oportunidade).

Deste modo, é possível observar que tanto a linha européia, quanto a saxã conjugam mecanismos no tratamento ao superendividamento de modo diverso ao que ocorre no Brasil.

Por este motivo, é fundamental realizar uma análise prática do cenário brasileiro de tratamento ao superendividamento, considerando as peculiaridades do país e de sua população, motivo pelo qual o estágio de imersão foi inteiramente dedicado a dar um olhar mais prático a pesquisa, conforme passará a ser exposto a seguir.

5 ESTÁGIO DE IMERSÃO NO CEJUSC ENDIVIDADOS

Em razão das disposições legais incluídas no CDC pela Lei do Superendividamento, surgiu uma necessidade do Poder Judiciário se adequar para atender às novas demandas. Motivo pelo qual o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a Recomendação nº 125 de 2021 para dispor “sobre os mecanismos de prevenção e tratamento do superendividamento e a instituição de Núcleos de Conciliação e Mediação de conflitos oriundos de superendividamento, previstos na Lei no 14.181/2021”, conforme sua ementa (CNJ, 2021).

O art. 1º da Recomendação nº 125 do CNJ dispõe sobre a criação de núcleos especializados no âmbito dos CEJUSCs:

Art. 1º Recomendar aos tribunais brasileiros a implementação de Núcleos de Conciliação e Mediação de Conflitos oriundos de superendividamento, os quais poderão funcionar perante aos CEJUSCs já existentes, responsáveis principalmente pela realização do procedimento previsto no art. 104-A, do Código de Defesa do Consumidor.

Veja-se como a própria recomendação já direciona a implantação dos Núcleos de Conciliação no CEJUSC, tendo como principal objetivo a realização do procedimento do art. 104-A do CDC.

A recomendação implanta o formulário-padrão, a ser preenchido por intermédio de entrevista, com coleta de dados socioeconômicos, valor das dívidas e outras informações sobre a capacidade de reembolso e mínimo existencial do consumidor. Nas palavras de Cláudia Lima Marques (2021):

A Lei nº 14.181/2021 é um verdadeiro ‘divisor de águas’ do Direito Privado ao revalorizar o microssistema do CDC, em tempos de ‘Liberdade Econômica’ e crise, sistematizando no Código as normas sobre novos paradigmas de informação, de concessão responsável de crédito, que preserve o mínimo existencial e previna o superendividamento, aumentando os direitos do consumidor, incluindo a educação financeira, a preservação do mínimo existencial, a revisão e repactuação da dívida, enfim, reconhecendo o superendividamento (individual) do consumidor como um fator de exclusão social e um problema coletivo de política econômica e jurídico que deve ser tratado como qualquer outro mal da sociedade de consumo, com boa-fé, com informação e esclarecimentos específicos, com restrições para o marketing agressivo, com cooperação e cuidado para com os leigos, combatendo as práticas comerciais abusivas e o assédio de consumo, possibilitando identificar erros e fraudes, cooperando para o bom fim dos contratos que são seus pagamentos, enfim, reforçando a prevenção do superendividamento do consumidor pessoa física.

Adentrando o cenário do estágio de imersão, no estado do Paraná, o

Tribunal de Justiça possuía o Projeto de Tratamento de Situações de Superendividamento criado em 2010 (Paraná, 2025). Este projeto tinha por objetivo:

[...] mediar a renegociação de dívidas decorrentes de relação de consumo (não profissionais), do devedor pessoa física, de boa fé, que se vê impossibilitado de pagar todas as suas dívidas atuais e futuras de consumo (superendividamento), com todos os seus credores, de acordo com seu orçamento familiar, de modo a garantir a subsistência básica de sua família (Paraná, 2025).

Contudo, com o advento da Lei nº 14.181/2021, este Projeto de Tratamento de Situações de Superendividamento foi transformado no CEJUSC Endividados de Curitiba, atendendo a população de todo o Paraná de forma *on-line* ou presencial (Roth, 2023).

Assim, o CEJUSC Endividados do TJPR está alinhado com as políticas de conciliação instituídas pela Lei do Superendividamento e com a recomendação nº 125 do CNJ. Porém, com o tempo, verificou-se a dificuldade de acesso dos consumidores ao sistema *on-line* e o desconhecimento de grande parte da população sobre o programa, revelando-se a necessidade de ocorrer uma interiorização do CEJUSC Endividados para comarcas de médio e pequeno porte.

Motivo pelo qual, em 2025 foi firmado um convênio do TJPR com a UEPG criando o projeto de extensão “Cejusc Endividados” para implementar o tratamento pré-processual do devedor previsto no art. 104-A do CDC em conjunto com o CEJUSC Ponta Grossa (Paraná, 2025).

Com o objetivo de acompanhar o processo de repactuação de dívidas na prática, foi realizado estágio de imersão presencialmente no CEJUSC Endividados da Comarca de Ponta Grossa e no Polo Avançado do Cejusc Pré Processual da UEPG. Também foram acompanhadas audiências por videoconferência realizadas pelo Cejusc Endividados de Curitiba.

5.1 CONTEXTUALIZAÇÃO E OBSERVAÇÕES REALIZADAS NO ESTÁGIO DE IMERSÃO

Como já dito antes, a pesquisa teve como ponto de partida a observação das audiências do CEJUSC Endividados de Ponta Grossa e de Curitiba e dos atendimentos realizados pelo CEJUSC Endividados no polo da Universidade Estadual de Ponta Grossa.

A partir das audiências observadas, foram coletados dados que possibilitaram uma análise quantitativa acerca do procedimento e de seus resultados. Os dados coletados foram reduzidos e categorizados em planilhas, esta categorização “consiste na organização dos dados de forma que o pesquisador consiga tomar decisões e tirar conclusões a partir deles” (Gil, 2002).

Durante três meses, foram observadas todas as audiências de conciliação do procedimento de repactuação de dívidas (PRD) realizadas no CEJUSC Endividados da Comarca de Ponta Grossa. Além disso, também foram feitas observações no atendimento de três consumidores sem advogados no polo pré-processual da UEPG/CEJUSC Endividados. Por fim, para fins comparativos, foram observadas três audiências de conciliação do PRD realizadas no CEJUSC Endividados da Comarca de Curitiba.

O primeiro aspecto identificado foi a existência de convênios com instituições de ensino superior (IES). O objetivo do convênio é que a etapa pré-audiência seja realizada por uma equipe multidisciplinar fornecida pelas IES. Dessa forma, o CEJUSC realiza apenas a função de conduzir a audiência em si. Em Ponta Grossa esse convênio foi realizado com a UEPG.

Assim, fica a cargo da equipe multidisciplinar realizar o atendimento ao consumidor, sua educação financeira e o auxílio na elaboração plano de pagamento. Na UEPG a equipe multidisciplinar é composta por professores e alunos dos cursos de graduação em Direito e Economia. Ainda, constatou-se que a equipe multidisciplinar recebeu capacitação específica antes de iniciar suas atividades.

Aprofundando na etapa pré-audiência do CEJUSC Endividados realizada pela UEPG, ainda que seja um projeto recente, verifica-se que já cumpre a proposta de fornecer um atendimento multidisciplinar para tratar das questões jurídicas e financeiras. Cabe destacar que a universidade segue os procedimentos estabelecidos pelas diretrizes do Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR)²⁰.

Durante a observação dos atendimentos aos consumidores, nota-se a vulnerabilidade do consumidor, um grande desafio a ser encarado pelo procedimento. Tal vulnerabilidade não se manifestava apenas em relação à hipossuficiência da relação do consumidor com o fornecedor, mas também em

²⁰ Um ponto negativo é a ausência de profissionais da área da Psicologia. No entanto, este ponto não pode ser atribuído como falha da UEPG, uma vez que o curso de Psicologia foi implantado na universidade apenas em 2025 (UEPG, 2025) e, por óbvio, não é possível sua inclusão imediata.

aspectos pessoais dos consumidores. Foram observados três atendimentos, cada consumidor atendido contava sua trajetória e seus desafios, mas em todos existia algum fato disruptivo gerador dos problemas financeiros. Ou seja, por acidentes da vida, como problemas familiares ou problemas de saúde, às vezes os dois, ocorria um desequilíbrio na vida financeira do consumidor, culminando no seu superendividamento.

Outro ponto observado foi o fato de que os atendimentos normalmente são longos, por vezes duravam horas, especialmente no atendimento de pessoas mais vulneráveis como idosos e pessoas de baixa instrução. Os consumidores desejam poder falar sobre os seus problemas e contar suas histórias, o que faz parte do procedimento conciliatório.

No caso dessas pessoas mais vulneráveis, observou-se que a maioria dos consumidores não tinha sequer conhecimento do que se tratavam todas as dívidas, especialmente as oriundas de empréstimos em instituições financeiras. A incidência dos diferentes formatos de juros, a cessão de crédito entre as instituições financeiras também dificultam o controle da dívida por parte do consumidor e o cálculo dos seus valores atualizados. Outra situação comum era a do consumidor não entender como sua dívida havia se tornado tão grande, este, por vezes, acabava acreditando que a única explicação para isso era que havia sido lesado.

Tal constatação pode ser um indício da existência de problemas mais profundos e estruturais, uma vez que os consumidores estão contraindo e negociando dívidas sem ter o conhecimento pleno das obrigações assumidas e suas consequências jurídicas. Esse indício deve acender uma luz de alerta para verificar se as alterações inseridas no capítulo VI-A do CDC pela Lei do Superendividamento foram realmente suficientes ou se são necessárias novas medidas nesse aspecto. Em todo caso, para estas pessoas a assistência de um advogado é fundamental, especialmente durante a audiência de conciliação.

Outro ponto desafiador é que em alguns casos, notadamente os aposentados, a renda do consumidor é absorvida totalmente para sua subsistência e de sua família e não há como adequar a dívida em um plano de pagamento de cinco anos como prevê a lei.

Durante a observação das audiências judiciais no Cejusc Curitiba e Ponta Grossa constatou-se um problema grave na atuação dos advogados que representam os credores. Isto em razão da soma do despreparo por falta de

conhecimento do procedimento por parte dos advogados e do desinteresse de alguns credores em apresentarem proposta de acordo em audiência.

Na amostragem das audiências observadas no CEJUSC de Ponta Grossa, a situação retratada acima resulta numa baixa efetividade nesta etapa. Das oito audiências observadas entre 06/05/2025 e 08/07/2025, apenas duas tiveram acordo parcial com apenas alguns dos credores (em um dos casos foram feitos acordos com 5 de 14 credores e em outro 2 de 8 credores). Das oito audiências, em duas sequer foi apresentada proposta por parte dos credores, mesmo tendo oito credores em uma e quatro em outra.

Ainda, notou-se uma divergência de entendimento entre os credores e os consumidores no que tange à inclusão do crédito consignado no processo de repactuação de dívidas. Como consequência, observou-se que as instituições financeiras sempre requerem a exclusão do crédito consignado do processo de repactuação de dívidas.²¹ Contudo, o CEJUSC Endividados de Curitiba é claro no entendimento de que tais créditos podem ser sim incluídos no procedimento. Em todo caso, em razão do entendimento exposto, os credores de créditos consignados sequer oferecem proposta de acordo e se limitam a formular requerimento de exclusão do crédito consignado do procedimento.

Durante a pesquisa, em nenhuma das audiências foi observado o credor aderindo ao plano de pagamento proposto pelo consumidor, nem mesmo quando a proposta do consumidor era financeiramente mais vantajosa que a proposta feita pelo credor. Foi ainda constatada a dificuldade do advogado do consumidor em analisar todas as propostas de acordo dos credores, mesmo sendo concedido algum tempo em audiência para o advogado conversar com o consumidor de forma privada.

Para contornar esse fato, observou-se que alguns advogados dos consumidores solicitaram prazo processual para analisar as propostas mais a fundo. No entanto, algumas propostas dos credores eram válidas apenas para o ato da audiência, impossibilitando tal análise aprofundada.

Ainda sobre as propostas realizadas pelos credores, verificou-se a inserção de entraves burocráticos para efetivação de alguns acordos. Por exemplo, o credor informou a necessidade do consumidor ir até uma loja física e realizar um carnê para

²¹ Após o fechamento da pesquisa, o tema foi apreciado pelo STF em razão das ADPFs 1.005, 1.006 e 1.097 (N. do A.).

efetivar o acordo. Em outro exemplo, o credor apresentou a proposta em audiência e, no caso de aceite, o consumidor deverá acessar o aplicativo da empresa e aceitar a proposta por lá. Em outras palavras, o acordo firmado em audiência aparentava ser insuficiente para produzir seus efeitos, indo contra o objetivo da norma de resolver os conflitos de forma mais rápida e eficaz.

5.2 DADOS COLETADOS

Utilizando a classificação do CEJUSC, três audiências foram classificadas como “judiciais” e cinco como “pré-processuais”. Apenas três das audiências não se encontram em segredo de justiça. Segue a tabela dos processos observados:

QUADRO 2 - Quadro com as informações básicas sobre as audiências observadas em Ponta Grossa/PR.

Nº Autos	Tipo	Segredo Justiça	Data	Nº Credores
0028357-09.2023.8.16.0019	Judicial	Não	06/05/2025	14
0010447-95.2025.8.16.0019	Pré-processual	Sim	06/05/2025	8
0018775-19.2022.8.16.0019	Judicial	Não	06/05/2025	8
0007278-03.2025.8.16.0019	Pré-processual	Sim	03/06/2025	8
0028915-44.2024.8.16.0019	Judicial	Não	03/06/2025	1
0013336-22.2025.8.16.0019	Pré-processual	Sim	08/07/2025	4
0012113-34.2025.8.16.0019	Pré-processual	Sim	08/07/2025	6
0016426-38.2025.8.16.0019	Pré-processual	Sim	08/07/2025	17

Fonte: Dados coletados pelo autor.

Acerca dos autos nº 0028915-44.2024.8.16.0019, verifica-se que não se trata de uma ação de repactuação de dívidas por superendividamento de fato. Trata-se apenas de uma ação que busca a exibição dos contratos que originaram a dívida pelo banco credor e questiona a legalidade na origem das cobranças. Ou seja, é uma ação de exibição de documentos para posterior debate sobre a legalidade do crédito, e que em momento algum foi apresentado um plano de pagamento ou se buscou analisar as propostas apresentadas pelo banco em audiência para o pagamento do débito. Portanto, para os fins estatísticos os autos não foram considerados.

A partir dos dados analisados, foi obtida a média de pouco mais de 9 credores por audiência. Acerca do tempo de duração, cada audiência era designada com uma hora de intervalo entre seus horários de início. Com raras exceções, como nos autos 0013336-22.2025.8.16.0019 em que não foram apresentadas propostas pelos credores, as audiências costumam se estender por quase todo o período previsto.

Na tabela abaixo, observa-se alguns dados levantados acerca dos planos de pagamentos, propostas de acordo e se tiveram êxito. De antemão cabe reforçar que nenhum credor em nenhuma das audiências observadas aderiu ao plano de pagamento apresentado. Na coluna “Plano de pagamento”, pode-se verificar se o consumidor apresentou plano de pagamento, consta a informação “N/a” (não se aplica) nos processos em segredo de justiça em que não foi possível analisar os autos. Já na coluna “Propostas credores”, é possível verificar se os credores das dívidas do consumidor superendividado apresentaram alguma contraproposta. Ato contínuo, na coluna “Êxito” e “Quantidade de acordos” é possível verificar se algum acordo foi aceito e a quantidade de acordos realizados, respectivamente. Por fim, na última coluna é possível observar se foi solicitado prazo para o advogado/consumidor analisar as propostas realizadas em audiência.

QUADRO 3 - Quadro com os resultados das audiências observadas na comarca de Ponta Grossa/PR.

Nº Autos	Nº Credores	Plano de pagamento	Propostas credores	Êxito	Quantidade de acordos	Pedido de prazo
0028357-09.2023.8.16.0019	14	Não	Sim	Parcial	5	Não
0010447-95.2025.8.16.0019	8	N/a	Sim	Não	0	Sim
0018775-19.2022.8.16.0019	8	Não	Não	Não	0	Não
0007278-03.2025.8.16.0019	8	N/a	Sim	Parcial	2	Não
0013336-22.2025.8.16.0019	4	N/a	Não	Não	0	Não
0012113-34.2025.8.16.0019	6	N/a	Sim	Não	0	Não
0016426-38.2025.8.16.0019	17	Sim	Sim	Não	0	Sim

6.0019						
--------	--	--	--	--	--	--

Fonte: Dados coletados pelo autor.

Também foram observados três dias de audiência no CEJUSC Endividados de Curitiba a título comparativo. Em Curitiba, é utilizada a nomenclatura pró-cartório para as audiências judiciais.

QUADRO 4 - Quadro com as informações básicas sobre as audiências observadas em Curitiba/PR.

Nº Autos	Tipo	Segredo Justiça	Data	Nº Credores
0000860-03.2025.8.16.0196	Pré-processual	Não	30/06/2025	7
0001818-86.2025.8.16.0196	Pré-processual	Sim	01/07/2025	18
0037794-94.2024.8.16.0001	Pró-cartório	Não	02/07/2025	14

Fonte: Dados coletados pelo autor.

QUADRO 5 - Quadro com os resultados das audiências observadas na comarca de Curitiba/PR.

Nº Autos	Nº Credores	Propostas	Êxito	Quantidade de acordos
0000860-03.2025.8.16.0196	7	Não	Não	0
0001818-86.2025.8.16.0196	18	Sim	Parcial	1
0037794-94.2024.8.16.0001	14	Sim	Parcial	2

Fonte: Dados coletados pelo autor.

Em Curitiba não foi observado nenhum advogado/consumidor requerendo prazo para análise das propostas.

Além disso, constatou-se algumas diferenças na atuação do CEJUSC Endividados de Curitiba. A primeira diferença foi que o CEJUSC Endividados Curitiba reservava um tempo maior para as audiências, a audiência dos autos 0037794-94.2024.8.16.0001 levou 1h41min, por exemplo. A segunda diferença foi que a condução das audiências era realizada por uma dupla de conciliadoras. Enquanto uma conciliadora conduzia a audiência, a outra focava em anotar as propostas dos credores e adiantar a redação da ata. Por fim, foi identificado que a conciliadora que conduzia a audiência buscava, mesmo quando o credor não apresentava proposta, solicitar informações e detalhes acerca do débito para que a

informação ficasse disponível à parte consumidora.

Paralelamente às observações das audiências, foi oportunizado o acompanhamento dos atendimentos realizados pela UEPG no âmbito do CEJUSC Endividados. Oportunidade em que foram observados três atendimentos nos dias 20/05/2025, 21/05/2025 e 28/05/2025.

Verificou-se que o atendimento inicialmente coleta as informações disponíveis para posterior preenchimento dos formulários necessários, orienta o consumidor para buscar cópias dos contratos e marca um novo atendimento para entrega de documentos. Em seguida, com a entrega dos documentos necessários e coleta das informações relevantes, os consumidores recebem um curso de educação financeira. Paralelamente, são iniciados os trabalhos pela equipe de economia para elaboração de um mapa de credores e do plano de renegociação de dívidas.

Ainda que o atendimento e a elaboração do plano seja realizada pela equipe multidisciplinar da UEPG, o curso de educação financeira consiste em uma série de vídeos do TJPR chamada de “Equilibrando as Contas” que é composta por oito vídeos em um total de 1h19min37s.²²

Por fim, é iniciado um procedimento, via PROJUDI, a partir de uma petição inicial elaborada pela UEPG com o mapa de credores, contratos e plano de renegociação de dívidas anexados.

Além das observações realizadas, os dados coletados foram analisados e consolidados em planilhas. Com base nos dados obtidos foi possível realizar uma análise inicial acerca da implantação do CEJUSC na comarca de Ponta Grossa/PR, servindo como base para a criação do relatório técnico que será apresentado a seguir.

²² Os vídeos estão disponíveis no canal do Youtube do TJPR no link: <https://www.youtube.com/watch?v=2wi8SCshX5A>. (N. DO A.)

6 REESTRUTURAÇÃO FINANCEIRA DO CONSUMIDOR: RELATÓRIO TÉCNICO

Ante as observações realizadas no estágio de imersão, verificou-se a importância de todos operadores do direito envolvidos no procedimento estarem capacitados e preparados para atuar ativamente no processo de reestruturação financeira do consumidor superendividado.

Seja via CEJUSC sem advogado, via advogado particular, ou mesmo via advogado dativo nomeado para suprir a incapacidade da defensoria pública de atuar nestes casos, o primeiro passo é orientar o consumidor acerca das opções disponíveis para sua reestruturação financeira, até mesmo porque, como já abordado, em alguns casos a insolvência civil pode vir a ser um mecanismo eficaz.

Sendo o caso do procedimento de repactuação de dívidas criado pela Lei do Superendividamento, deve ser esclarecida a possibilidade de requerer um advogado dativo ou mesmo de contratar, caso essa for a vontade do consumidor. Aliás, esse ponto, como identificado no estágio de imersão, pode ser fundamental para assegurar os direitos do consumidor e uma maior eficiência na reestruturação financeira do consumidor.

Em todo caso, algumas diligências do operador do direito envolvido na defesa do consumidor são fundamentais para se garantir a efetiva defesa dos direitos do consumidor superendividado e assegurar as práticas de crédito responsável incluídas no capítulo VI-A do CDC pela Lei do Superendividamento.

6.1 DEFESA DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR

Para garantir uma efetiva reestruturação financeira do executado, não basta listar as dívidas do consumidor e apertá-las em um plano de pagamento apenas para iniciar um procedimento de repactuação de dívidas.

É necessária uma análise mais cuidadosa, verificando se os créditos foram contraídos legalmente, se estão de acordo com as práticas de crédito responsável e, principalmente, se foi feita uma análise de crédito correta de modo a ser compatível com a realidade financeira do consumidor. Isto porque o consumidor não pode arcar com o ônus do descumprimento da legislação por parte da instituição financeira.

Por isso, essa triagem prévia é uma fase essencial no procedimento e pode levar a extinção ou redução de créditos com vícios em sua contratação e garantindo

que somente créditos legais e de acordo com as práticas de crédito responsável sejam incluídos no plano de pagamento, aumentando as chances de efetividade deste plano. Contudo, cabe frisar que o debate sobre legalidade deve ser realizado em ações ordinárias sobre o tema, pelo motivos que serão abordados no tópico a seguir.

O estágio de imersão evidenciou que muitos consumidores sequer têm conhecimento da origem do crédito, portanto o primeiro passo é garantir o atendimento aos requisitos do art. 54-D do CDC pelo fornecedor do crédito:

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

I - informar e esclarecer adequadamente o consumidor, considerada sua idade, sobre a natureza e a modalidade do crédito oferecido, sobre todos os custos incidentes, observado o disposto nos arts. 52 e 54-B deste Código, e sobre as consequências genéricas e específicas do inadimplemento;

II - avaliar, de forma responsável, as condições de crédito do consumidor, mediante análise das informações disponíveis em bancos de dados de proteção ao crédito, observado o disposto neste Código e na legislação sobre proteção de dados;

III - informar a identidade do agente financiador e entregar ao consumidor, ao garante e a outros coobrigados cópia do contrato de crédito.

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

Assim, em caso de descumprimento dos incisos, deve ser utilizada a previsão do parágrafo único de redução dos juros, dos encargos ou de qualquer acréscimo ao principal e a dilação do prazo de pagamento previsto no contrato original.

Em razão das práticas de crédito responsável, é impossível desconsiderar a responsabilidade da instituição financeira que concede o crédito sem uma análise de crédito adequada. Considerando o inciso II do art. 54-D do CDC, é impossível fornecer um crédito para um consumidor que não possua condições financeiras compatíveis com o referido crédito. E, ante o superendividamento do consumidor, deve ser apurada a responsabilidade da concedente do crédito para com a situação de superendividamento. Caso comprovado o descumprimento ao art. 54-D, as sanções podem impactar diretamente na previsão do §4º do art. 104-B do CDC.

6.2 O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO E DOS CREDORES

Outro ponto fundamental é o Poder Judiciário estar preparado para conduzir o procedimento de repactuação de dívidas de maneira a garantir a efetiva participação de todos os envolvidos.

Isto mostra-se fundamental para aprimorar a taxa de acordos realizados em audiência e combater o desinteresse de alguns credores em negociarem e atuarem ativamente no procedimento.

Neste ponto, merecem destaques algumas práticas dos credores que impactam diretamente no resultado da audiência, como a contratação de correspondentes jurídicos para realizarem a audiência sem qualquer margem para negociação. Aliás, neste ponto, o estágio de imersão revelou como possuir um setor especializado, como era o caso de algumas varejistas, mostra-se altamente efetivo, possuindo um elevado índice de conciliação em audiência em comparação com os demais credores.

Portanto, é fundamental possuir representantes em audiência com poder de negociação ou ao menos com propostas flexíveis bem desenhadas, especialmente quanto à possibilidade de maiores parcelamentos.

Quanto à flexibilidade, verificou-se que as propostas de acordo com uma validade maior também se mostraram positivas frente às propostas com validade apenas para o ato da audiência, muitas negadas pelos consumidores por não terem tempo de fazer contas, mesmo com a concessão de tempo pelo conciliador para o consumidor e seu advogado dialogarem em particular e refletirem sobre a proposta. Não se desconhece a necessidade do consumidor e seu advogado irem preparados para a audiência, porém existe a possibilidade de implementação de uma rodada prévia de audiência como forma de garantir a confidencialidade da proposta e conceder tempo para o consumidor estudar a proposta até a audiência de fato.

Um ponto de atenção para o Poder Judiciário é a recorrente não aderência dos credores ao plano de pagamento proposto pelo consumidor superendividado, gerando situações estranhas como casos nos quais o plano de pagamento do consumidor prevê um valor maior que a própria proposta do credor.

Não se desconhece que essa discussão não é restrita à audiência global com os credores do procedimento de repactuação de dívidas, porém, considerando que a finalidade da audiência é justamente a negociação com os credores, a

discussão torna-se aqui ainda mais relevante.

A solução talvez acabe vindo juntamente com a consolidação do procedimento gerando um maior interesse dos credores em conciliar para terem seus créditos priorizados na esteira de pagamento, conforme §4º do art. 104-B do CDC *in fine*:

Art. 104-B [...]

§ 4º O plano judicial compulsório assegurará aos credores, no mínimo, o valor do principal devido, corrigido monetariamente por índices oficiais de preço, e preverá a liquidação total da dívida, após a quitação do plano de pagamento consensual previsto no art. 104-A deste Código, em, no máximo, 5 (cinco) anos, sendo que a primeira parcela será devida no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, contado de sua homologação judicial, e o restante do saldo será devido em parcelas mensais iguais e sucessivas.

Avançando para os poderes do juiz no processo por superendividamento para revisão e integração dos contratos e repactuação das dívidas remanescentes mediante plano judicial compulsório do art. 104-B do CDC, cabe analisar até onde vai o alcance da revisão e integração dos contratos.

Sobre a delimitação dos dois conceitos, Brisola e Garcia (2025):

A revisão judicial do contrato, em seu sentido amplo, configura um procedimento que tem por objetivo a modificação dos termos contratuais nas hipóteses autorizadas pelo ordenamento jurídico.

E, no âmbito das relações de consumo, há duas situações que fundamentam a interferência do magistrado: (i) a invalidade de cláusula contratual; (ii) a ocorrência de um fato superveniente à conclusão do acordo com repercussão significativa na situação dos contratantes ou no sinalagma genético do negócio. Não se trata, portanto, de figura exclusiva do processo de repactuação de dívidas.

A integração contratual, por seu turno, representa técnica geral de cognoscibilidade do negócio jurídico, com o propósito de se estabelecer o programa do contrato, a partir das diversas fontes normativas, diante das lacunas da declaração negocial.

Portanto, a revisão destina-se principalmente a alguma alteração fática ou invalidade de cláusula contratual, por outro lado a integração é destinada a “ajustar” o contrato especialmente para caber dentro da proposta do procedimento de tratamento ao superendividamento.

Sobre a revisão judicial do contrato, exemplos podem ser encontrados no art. 51 do CDC, o artigo apresenta um rol de cláusulas consideradas abusivas e nulas de pleno direito. Outros exemplos são o incisos VI e XI do art. 6 do CDC e a onerosidade excessiva.

Como já mencionado, o magistrado deve no processo do art. 104-A e 104-B do CDC “se limitar ao reconhecimento da situação de superendividamento e à

conferência da natureza das dívidas do consumidor, seu comportamento de acordo com a boa-fé, a fim de verificar sua sujeição à repactuação” (Brisola; Garcia, 2025, p. 117), não sendo cabíveis outras discussões jurídicas sobre as dívidas, como a legalidade por exemplo, a exceção de cobrança reconhecida como indevida por força de súmula vinculante ou de incidente de resolução de demanda repetitiva, por se tratar de uma nulidade *in re ipsa*, isto em razão da necessidade de manter a celeridade do procedimento para retornar o consumidor ao mercado de consumo e evitar demandas abusivas. (Brisola; Garcia, 2025).

Sobre a integração do contrato, verifica-se que não existe uma ordem legal que priorize alguma modificação contratual em detrimento de outra, como exemplos podem ser mencionados a ampliação do termo de vencimento e a redução dos encargos contratuais. O objetivo da integração dos contratos no processo do art. 104-B do CDC é de dar condições ao consumidor para pagar suas dívidas com a preservação do seu mínimo existencial, podendo inclusive modificar o termo de pagamento previsto no CDC (Brisola; Garcia, 2025).

Acerca da modificação do termo de pagamento Brisola e Garcia (2025) entendem pela possibilidade de prorrogar o prazo de pagamento de cinco anos, em razão da ausência de previsão de perdão judicial e ante a necessidade de garantir o recebimento do valor principal corrigido:

Questão relevante diz respeito ao caráter vinculativo desse prazo, ou seja, se o juiz poderia ampliá-lo caso necessário para garantir o pagamento do valor histórico do crédito.

Nesse ponto, forçoso se faz discutir eventual previsão de remissão da dívida que não for passível de pagamento dentro do prazo quinquenal, como prevê a legislação americana com a figura do “fresh start”.

O “fresh start” reconhece a impossibilidade de quitação da dívida pelo consumidor, concedendo o perdão dela, para que ele tenha um novo começo no mercado de consumo e crédito, evitando-se sua exclusão social. A Lei do Superendividamento não autorizou a remissão da dívida, tanto que assegura ao fornecedor receber, “no mínimo, o valor do principal devido, corrigido monetariamente por índices oficiais de preço” (art. 104-B, §4º, do CDC), permitindo a redução ou exclusão dos acréscimos remuneratórios e moratórios da dívida.

Portanto, a intervenção judicial no contrato, ante a necessidade de garantir o recebimento do valor principal corrigido, não deve ficar engessada no prazo máximo de cinco anos para quitação, ou de carência para pagamento da primeira parcela em 180 dias, podendo o juiz excepcionalmente prorrogá-los com o escopo de garantir a satisfação do crédito.

Este entendimento doutrinário permite uma maior flexibilidade no procedimento, possibilitando o tratamento ao superendividamento a uma gama maior de consumidores sem prejudicar os que possuem dívidas descoladas de sua

realidade financeira, porém resta aguardar se tal entendimento irá se consolidar com o amadurecimento do sistema de tratamento ao superendividamento.

6.3 CONSTRUÇÃO DE UM PRODUTO: RELATÓRIO TÉCNICO

Como forma de finalizar o estudo e de sintetizar as informações estudadas até, foi construído um relatório técnico conclusivo realizando uma comparação entre o instituto da insolvência e o sistema de tratamento ao superendividamento. O relatório completo consta no apêndice A deste trabalho.

6.3.1 Análise comparativa

Antes da análise técnica, cabe realizar uma diferenciação acerca das origens, finalidades e vieses dos institutos da insolvência civil e da repactuação de dívidas por superendividamento. Iniciando por uma brevíssima retomada acerca da definição legal dos institutos no ordenamento jurídico brasileiro.

A insolvência civil, regulada pelo Código de Processo Civil de 1973²³ (CPC/73) é definida da seguinte forma no art. 748: “Dá-se a insolvência toda vez que as dívidas excederem à importância dos bens do devedor”. Tal artigo está incluído no capítulo que trata da execução por quantia certa contra devedor insolvente.

Já o superendividamento é conceituado no §1º do art. 104-a do CDC como “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”.

A insolvência civil, apesar de ser uma forma de falência da pessoa física e consequentemente reestruturar o devedor, tem clara natureza de um mecanismo executório, sendo a sucessora das execuções coletivas realizadas pelos diversos credores do devedor contra este.

Por outro lado, o processo de repactuação de dívidas e o processo de superendividamento²⁴ do Código de Defesa do Consumidor (CDC) surgem como procedimentos para assegurar os direitos do consumidor superendividado. Aliás, a

²³ Código que regula a insolvência civil até o momento. (N. do A.)

²⁴ Em respeito à objetividade, será utilizada essa nomenclatura ao procedimento do art. 104-B do CDC denominado “Processo por superendividamento para revisão e integração dos contratos e repactuação das dívidas remanescentes mediante plano judicial compulsório”. (N. do A.)

Lei do Superendividamento, além de criar o sistema de tratamento ao superendividamento, também incluiu no art. 6º do CDC como direitos básicos do consumidor a garantia das práticas de crédito responsável, de educação financeira, de prevenção e tratamento de situações de superendividamento e da preservação do mínimo existencial.

Neste ponto, cabe destacar que a preservação do mínimo existencial é um grande avanço em relação à insolvência civil. Isto porque o mínimo existencial, em linhas gerais, relaciona-se com os valores necessários para a subsistência do consumidor de forma digna, de modo a se respeitar o princípio da dignidade da pessoa humana, previsto no inciso III do art. 1º da Constituição Federal.

Sobre o mínimo existencial Sant'anna, Pereira e Consalter (2018), reforçam a ligação do tema com os direitos fundamentais, isto porque para garantir uma existência digna é necessário o “consumo”, em razão da conexão entre o ato de consumir e a subsistência.

Assim, o procedimento surge para assegurar direitos que em muito se conectam com a proteção da dignidade da pessoa humana.

Outro diferencial da Lei do Superendividamento é a adoção das práticas de crédito responsável para prevenir o superendividamento por meio da responsabilização dos fornecedores de crédito que concederem crédito incompatível com a capacidade financeira dos consumidores, uma vez que estariam contribuindo para a ocorrência do superendividamento (Sant'anna; Pereira; Consalter 2018).

Com o objetivo de regular as práticas de crédito responsável foram incluídos os artigos 54-B, 54-C, 54-D, 54-F e 54-G no capítulo VI-A da Seção III do CDC em que foram estabelecidas obrigações para os fornecedores de crédito e assegurando alguns direitos do consumidor na contratação do crédito como o direito à informação, por exemplo.

O grau de importância destas adições ao CDC é tão relevante que é possível observar a absorção destes princípios inclusive em legislações estaduais a exemplo da Lei 22.130 de 2024 do Estado do Paraná que ao criar o Código de Defesa do Consumidor do Paraná também incluiu em seu rol de direitos do consumidor constante no art. 6º: “a garantia de práticas de crédito responsável, de educação financeira, de prevenção e tratamento de situações de superendividamento [...]”.

Feitos os esclarecimentos iniciais, avançando para a análise dos institutos de fato, cabe iniciar o estudo pela competência para propositura dos procedimentos:

QUADRO 6 - Quadro comparativo acerca da competência para iniciar os procedimentos de insolvência civil e de repactuação de dívidas.

COMPETÊNCIA	INSOLVÊNCIA CIVIL	LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO
Pode ser requerida pelo devedor?	SIM	SIM
Pode ser requerida pelos credores?	SIM	NÃO
Pode ser requerida pelo inventariante do espólio do devedor	SIM	N/A

Fonte: O autor.

Neste ponto, cabe mencionar que no sistema de tratamento ao superendividamento da lei nº 14.181/2021 não há necessidade do consumidor estar assistido por advogado para iniciar o procedimento de repactuação de dívidas.

Acerca dos impactos do procedimento no patrimônio e na vida civil do devedor, as principais diferenças encontradas entre os procedimentos foram sintetizadas no quadro abaixo:

QUADRO 7 - Quadro comparativo acerca dos impactos na vida civil do devedor.

	INSOLVÊNCIA CIVIL	PROCEDIMENTOS DA LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO
Ocorre a liquidação total do patrimônio da pessoa física?	SIM	NÃO
O devedor tem o direito de administrar os seus bens e de dispor deles?	NÃO	SIM
Credores podem anular negócios jurídicos sejam eles onerosos ou não?	SIM	NÃO
Ônus a terceiros em situações de solidariedade ou corresponsabilidade?	SIM	NÃO

Fonte: O autor.

Cabe trazer à baila que o inciso X do art. 4º do CDC reconhece a prevenção e tratamento do superendividamento como princípio, com o objetivo de evitar a exclusão social do consumidor. Isto porque a exclusão social do consumidor é justamente o que ocorria na insolvência em razão dos pesados ônus impostos ao devedor, como é possível verificar no Quadro 2.

A Lei do Superendividamento, ao trazer a defesa dos direitos do consumidor como objetivos do procedimento, realiza uma recuperação da pessoa física tanto na esfera financeira quanto psicológica por meio do atendimento multidisciplinar previsto na Cartilha do Superendividamento, tendo como objetivo ainda fornecer educação financeira para o consumidor não reincidir na situação de superendividamento. Portanto, verifica-se novamente a diferença de ideologia entre os dois institutos, enquanto a insolvência como mecanismo executório não possuía uma preocupação centrada no insolvente, a Lei do Superendividamento ao focar o procedimento no consumidor focou em preservar um mínimo de dignidade ao consumidor superendividado.

Tratando de reestruturação financeira, ambos os procedimentos prevêem a extinção das obrigações, que não se confunde com perdão judicial de dívidas, de um lado a insolvência civil prevê a extinção de todas as obrigações 5 (cinco) anos contados da data do encerramento do processo de insolvência²⁵ e de outro o art. 104-A do CDC prevê a apresentação de proposta de plano de pagamento pelo consumidor em até 5 (cinco) anos e o art. 104-B do CDC fixa o prazo de até 5 (cinco) anos para a liquidação total da dívida por força do plano judicial compulsório.

Contudo, vale destacar que o prazo quinquenal refere-se a cada fase, especialmente considerando a previsão do §4º do art. 104-B do CDC. Assim, apesar de não parecer ter sido a intenção dos legisladores, em uma leitura literal do texto legal, o prazo quinquenal pode ser extrapolado, isto porque o plano judicial compulsório só se iniciará “após a quitação do plano de pagamento consensual previsto”. Ainda assim, apesar da disposição anterior, no mesmo §4º do 104-B do CDC, o legislador estipula que a primeira parcela do plano judicial será devida no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias contados de sua homologação judicial.

Quanto ao prazo para extinção das obrigações, o problema da insolvência está no fato do processo envolver procedimentos complexos como a liquidação do patrimônio e, também, em caso de persistirem débitos, da extinção de todas as

²⁵ Conforme art. 778 do CPC/73. (N do A).

obrigações só ocorrer após 5 (cinco) anos contados da data do encerramento do processo de insolvência. Isto para não mencionar ainda a possibilidade do insolvente contrair patrimônio nesse período e os credores impugnarem a extinção.

O professor José Geraldo Brito Filomeno (2020) advertia desde antes da Lei do Superendividamento que a insolvência é um “procedimento extremamente complexo e, sobretudo, caro”, motivo pelo qual estaria longe da realidade dos consumidores superendividados.

Ainda assim, cabe apontar que a insolvência, por mais gravosa que fosse, permitia a extinção de obrigações não pagas, após os cinco anos previstos no art. 778 do Código de Processo Civil de 1973 (CPC/73), especialmente em razão da prescrição que voltava a correr após a declaração de insolvência civil do art. 777 do CPC/73.

Situação diversa ocorre no sistema de tratamento ao superendividamento da lei nº 14.181/2021 em que é necessário que o consumidor quite todos os seus débitos ao longo do plano de pagamento. Sendo necessário manter-se adimplente durante o plano de pagamento, caso contrário os credores podem ajuizar nova execução face ao consumidor pelo descumprimento do plano de pagamento.

6.3.2 Implantação do sistema de tratamento ao superendividamento

Enquanto a insolvência civil é um procedimento judicial com um trajeto processual bem definido, o procedimento de repactuação de dívidas possui caráter extrajudicial e, em razão de tratar-se ainda de um instituto novo, enfrenta alguns desafios na operacionalização que cabem ser mencionados neste estudo comparativo.

A Cartilha do Superendividamento do CNJ buscou dar diretrizes gerais para a implementação das mudanças trazidas pela lei do superendividamento, com destaque para o direcionamento da demanda para os CEJUSCs. Contudo, utilizando o estado do Paraná, a interiorização do procedimento ainda está em implementação e atualmente só existem duas unidades do CEJUSC Endividados, divisão do CEJUSC do Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR) responsável pelo procedimento de repactuação de dívidas, sendo uma na capital e outra na comarca de Ponta Grossa em parceria com a Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG).

Acerca do processo de repactuação de dívidas, observou-se no estágio de imersão um problema quanto a ausência de apresentação de propostas pelos credores na audiência de conciliação, dificultando que o art. 104-A do CDC atinja os objetivos para o qual foi idealizado. Neste ponto o procedimento não possui nenhuma sanção para este credor, a exceção do §4º do art. 104-B do CDC que estabelece a prioridade de pagamento para os credores que conciliaram na audiência do processo de repactuação de dívidas, assim frequentemente observou-se os credores simplesmente informando não possuir propostas e o desinteresse em aderir ao plano de pagamento proposto.

Quanto ao não comparecimento, o §2º do art. 104-A do CDC estabelece:

§ 2º O não comparecimento injustificado de qualquer credor, ou de seu procurador com poderes especiais e plenos para transigir, à audiência de conciliação de que trata o caput deste artigo acarretará a suspensão da exigibilidade do débito e a interrupção dos encargos da mora, bem como a sujeição compulsória ao plano de pagamento da dívida se o montante devido ao credor ausente for certo e conhecido pelo consumidor, devendo o pagamento a esse credor ser estipulado para ocorrer apenas após o pagamento aos credores presentes à audiência conciliatória.

Portanto, apesar da Lei do Superendividamento estabelecer algumas consequências para casos de não comparecimento e até prioridade no pagamento da dívida para os credores que conciliaram, verifica-se que o fato de não existir nenhuma sanção para o credor que comparece e se mantém inerte reflete na forma de atuação desses credores em audiência.

Sobre o tema, cabe mencionar a litigância abusiva reversa, termo que vem sendo cunhado pela doutrina para a vulnerabilidade do consumidor frente às grandes empresas por serem constantemente acionadas pelo judiciário tornam-se litigantes habituais e “arquitetam abusivas estratégias defensivas com lastro na técnica processual, apostando na mora judiciária e até mesmo contribuindo para essa demora e para o acúmulo de feitos pendentes no ordenamento jurídico brasileiro” (Zaneti Júnior; Maia, 2025). Cabe mencionar sobre o tema a fala do Ministro Herman Benjamin (STJ, 2025):

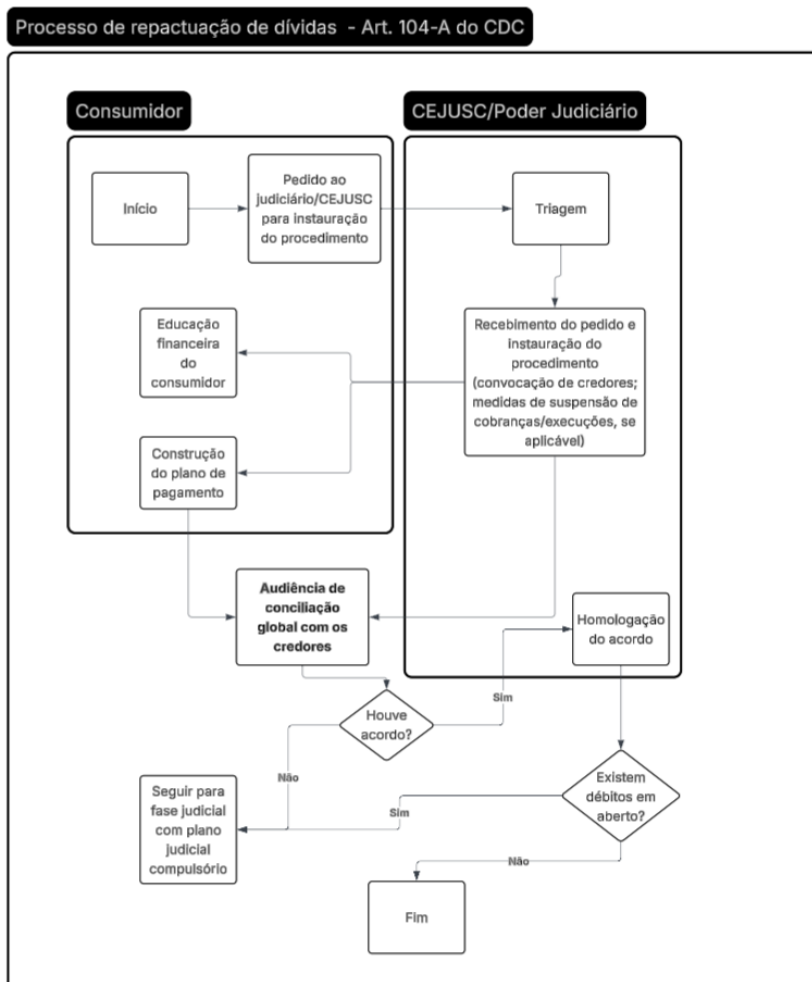
É importante que nós alertemos a doutrina e os juízes que existe a litigância predatória reversa. Grandes litigantes, empresas normalmente, que se recusam a cumprir decisões judiciais, súmulas, repetitivos, texto expresso de lei, não buscam, e quando são chamados não mandam representante ou então mandam sem poderes para transigir (...) e nós estamos muitas vezes falando de duzentos mil, de quinhentos mil litígios provocados por um comportamento absolutamente predatório por parte de um dos agentes econômicos ou do próprio Estado (...).

Nesse sentido, verificou-se que tal conduta pode acontecer igualmente nos processos de repactuação de dívidas, podendo ser tema de estudo acerca da possibilidade de aplicação de multa por litigância abusiva reversa.

Outro desafio detectado na operacionalização do processo de repactuação de dívidas, e nesse caso também do processo de superendividamento, é a falta de capacitação dos advogados envolvidos no processo que por vezes desconhecem o procedimento, no estágio de imersão do mestrado por vezes o conciliador acabava tendo que explicar o procedimento para os advogados envolvidos, especialmente quando se tratavam de correspondentes jurídicos contratados apenas para o ato pelos credores.

Em razão dessas observações, o procedimento de repactuação de dívidas do art. 104-A do CDC foi sintetizado no fluxograma a seguir, visando ilustrar o procedimento:

FIGURA 2 - Fluxograma do processo de repactuação de dívidas do art. 104-A do CDC.



Fonte: O autor.

Assim, no Paraná o procedimento se inicia por meio de um requerimento do consumidor ao CEJUSC e este realiza uma triagem para verificar se o consumidor está superendividado e se suas dívidas se enquadram na requisitos legais²⁶ e, sendo o caso, o procedimento prossegue e é encaminhado para o juiz responsável pelo CEJUSC deflagrar o início do procedimento.

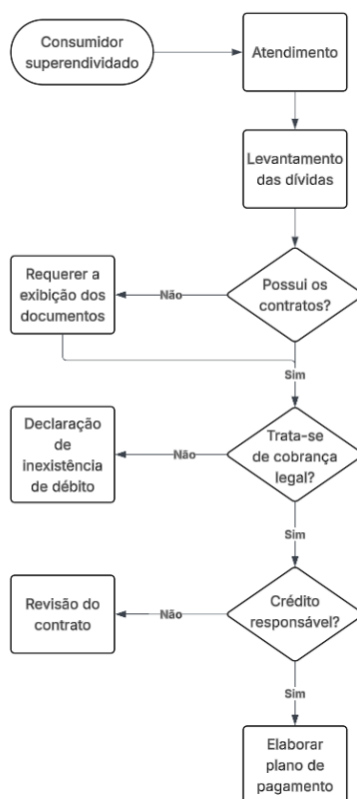
Aqui entram pontos previstos na Cartilha do Superendividamento do CNJ de realizar uma educação financeira do consumidor e a construção do plano de pagamento.

A educação financeira evidencia uma outra diferença do procedimento em relação à insolvência civil, a preocupação em evitar que o consumidor incorra novamente na situação de superendividamento, enquanto na insolvência civil tal preocupação não existe em razão de ser um instituto pensado como uma ferramenta executória de satisfação dos credores.

Caso o consumidor esteja representado por advogado, faz-se fundamental que o advogado do consumidor realize um levantamento prévio das dívidas como uma forma de otimizar o procedimento previsto nos artigos 104-A e 104-B do CDC, isto porque dívidas muito discrepantes da realidade financeira do consumidor podem comprometer a elaboração de um plano de pagamento em 5 (cinco) anos.

²⁶ Requisitos presentes no §1º do art. 104-A do CDC.

FIGURA 3 - Fluxograma da sugestão de análise prévia a ser realizada pelo consumidor ou por seu advogado.



Fonte: O autor.

Vale esclarecer que caso desassistido de advogado o consumidor ao procurar o CEJUSC endividados recebe o apoio de universidades conveniadas para instruções acerca do procedimento, educação financeira e elaboração do plano de pagamento, no Paraná na comarca de Ponta Grossa esse trabalho é realizado pelos professores e acadêmicos dos cursos de economia e direito da Universidade Estadual de Ponta Grossa.

Portanto, o procedimento de repactuação de dívidas ainda está sendo implementado nos tribunais de justiça e isso pode gerar alguns reflexos na celeridade e efetividade do procedimento. Sendo, naturalmente, um cenário diverso da insolvência civil que está regulada pelo Código de Processo Civil de 1973 e possui mais de meio século de existência.

6.3.3 Conclusão do relatório

A partir do presente estudo é possível verificar grandes diferenças entre os dois institutos, a começar pelos motivos pelo os quais foram criados, sendo a insolvência pensada como uma ferramenta executória e os procedimentos da Lei do Superendividamento idealizados como um sistema de garantir direitos ao consumidor superendividado. A ideologia da Lei do Superendividamento evita que o consumidor incorra em uma situação de exclusão social, sendo esta uma grande vantagem em relação à insolvência civil.

Isso reflete na competência para a propositura do processo, motivo pelo qual no sistema de tratamento ao superendividamento da lei nº 14.181/2021 somente o consumidor pode iniciar o procedimento.

A seguir o Quadro 2 evidencia os impactos dos efeitos da insolvência na vida civil do insolvente e revela como a lei nº 14.181/2021 avançou em relação à insolvência ao criar um procedimento menos gravoso à vida civil do consumidor.

Quanto à extinção das dívidas, verifica-se que na insolvência civil, apesar da previsão da extinção das obrigações do art. 778 do CPC/73, o tempo do processo mais os cinco anos do referido art. 778 estendem por demasia os ônus ao devedor.

Diferente da insolvência, a Lei do Superendividamento buscou criar um sistema mais célere por meio do plano de pagamento em cinco anos. O sistema de tratamento ao superendividamento não prevê nenhuma forma de extinção de obrigações não pagas, ou seja não existe nenhuma forma de perdão judicial de dívidas. Dessa forma, todas as dívidas deverão ser, ou objeto de acordo, conforme o art. 104-A do CDC, ou incluídas no plano judicial compulsório de pagamento.

Por fim, o sistema de tratamento do superendividamento ainda está em fase de implantação, havendo poucos órgãos do judiciário (CEJUSC) no Paraná. Portanto, trata-se de um cenário muito diverso da insolvência civil, especialmente por possuir uma fase pré-processual que ainda está se consolidando e sendo operacionalizada pelos tribunais de justiça dos estados.

Abordando objetivamente os pontos positivos dos procedimentos de tratamento ao superendividamento criados pela Lei 14.181/2021, especialmente quando comparado à insolvência civil, pode elencar primeiramente a mudança do enfoque da reestruturação financeira para uma forma de proteção aos direitos do consumidor, outro ponto positivo é preservação das condições dignas do consumidor superendividado, evitando-se a exclusão social como ocorria na insolvência, e com

uma preocupação em se garantir o mínimo existencial do consumidor, por fim, cabe mencionar ainda a maior celeridade do procedimento frente à insolvência civil.

Como pontos de fragilidade, foram identificados a ocorrência da litigância abusiva reversa e a ausência de capacitação técnica por parte dos advogados envolvidos no procedimento, em especial da parte credora. Isso resulta em impactos na efetividade na fase pré-processual do tratamento ao superendividamento do art. 104-A do CDC.

Cabe destacar que ainda que a prevenção ao superendividamento é primordial. Isto porque a melhor forma de combater o superendividamento é justamente a prevenção, devendo a aplicação das leis consumeristas ser realizada de modo a efetivamente proteger o consumidor e não acabar atendendo aos interesses apenas das instituições financeiras.

Dessa forma, feito o retrato dos institutos de reestruturação financeira no ordenamento jurídico brasileiro e identificados os pontos positivos e fragilidades de cada um, bem como o estado de implantação do sistema de tratamento ao superendividamento, conclui-se que o sistema de tratamento ao superendividamento da lei nº 14.181/2021 apresenta-se como um meio hábil a proporcionar um formato de reestruturação financeira mais moderno no sentido de proteger direitos do consumidor, evitar a limitação de atos da vida civil do superendividado e proporcionar um tratamento mais digno ao consumidor superendividado, à luz dos princípios garantidos no Código de Defesa do Consumidor e, também na Constituição Federal, notadamente na garantia do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No desenvolvimento do trabalho foi demonstrada a relevância social e econômica do tema, bem como foram apresentados dados sobre vulnerabilidade e endividamento da população brasileira.

Foi realizada uma construção histórica das execuções coletivas que deram origem ao instituto da insolvência civil, bem como foram estudados o seu procedimento e o seu impacto na vida civil do insolvente. Dessa forma, os efeitos da insolvência levam ao que a doutrina denominou “morte civil” do insolvente. Em razão dessa limitação da autonomia da vontade do insolvente, verificou-se uma baixa utilização do procedimento.

A seguir foi exposta a preocupação global com o superendividamento do consumidor, gerando a necessidade de novos procedimentos de reestruturação financeira no ordenamento jurídico brasileiro. Neste cenário surgiu a Lei do Superendividamento criando os processos de repactuação de dívidas e de revisão e integração judicial dos contratos mediante a inclusão do art. 104-A e 104-B do CDC. A Lei do superendividamento mudou a ótica da reestruturação financeira para um sistema de garantia de direitos ao consumidor.

O estágio de imersão mostrou-se fundamental na pesquisa, incorporando uma observação prática ao trabalho permitindo identificar fragilidades e desafios na implantação do modelo proposto pelo CNJ na cartilha de tratamento ao superendividamento nas comarcas do interior dos estados. Nele foram identificadas algumas fragilidades no procedimento como a dificuldade em se negociar com os credores e o baixo conhecimento procedimental dos envolvidos, à exceção dos conciliadores que por sua vez demonstraram alto preparo em lidar com árduas e longas audiências, mesmo muitas vezes sozinho em sessões com mais de vinte participantes.

Por fim, a última seção do trabalho abordou aspectos relacionados à atuação dos operadores do direito envolvidos no processo de tratamento ao superendividamento, bem como a necessidade de serem observadas as balizas estabelecidas no CDC. Ao final, foi apresentado um relatório técnico conclusivo sintetizando as comparações realizadas ao longo da dissertação entre insolvência civil e os processos de tratamento ao superendividamento.

Apesar de em um primeiro momento, especialmente a partir da análise comparada com outros ordenamentos jurídicos, o sistema parecer incompleto por não possuir uma segunda linha de tratamento para casos mais graves de superendividamento²⁷, não é o que se verifica no estudo. Especialmente considerando a possibilidade de combinar técnicas para que o procedimento seja autossuficiente, ao menos na teoria.

Aliás, soma-se a isto que o estudo da insolvência evidenciou como o instituto pode perpetuar a exclusão social do consumidor em razão do prazo para ocorrer sua reabilitação ao mercado de consumo.

Nesse sentido, como demonstrado na seção seis, uma boa preparação dos agentes envolvidos no procedimento é fundamental para sua efetividade.

Ainda assim, cabe reconhecer a existência de casos mais complexos nos quais o plano de pagamento em cinco anos talvez não seja possível e, neste ponto, o fato da doutrina começar a aceitar maior flexibilidade no termo de pagamento, ao procedimento é fundamental para garantir a possibilidade de todos os consumidores superendividados terem seus direitos protegidos especialmente sua proteção ao mínimo existencial.

Foi possível identificar que o procedimento, especialmente por meio do estabelecimento de boas práticas no sistema de tratamento ao superendividamento, tornou-se o principal mecanismo de reestruturação da pessoa física, deixando a insolvência civil apenas para casos específicos.

Neste ponto, retomando a problemática central desta pesquisa, os resultados demonstram que a Lei do Superendividamento representa um avanço na defesa do mínimo existencial. Isto porque, enquanto a insolvência civil gerava uma “morte civil” no consumidor devido ao seu caráter executório, o sistema de tratamento ao superendividamento foca na dignidade humana e na manutenção do mínimo existencial como uma forma de evitar a exclusão social do consumidor.

Portanto, conclui-se no sentido do sistema de tratamento ao superendividamento criado pela Lei nº 14.181/2021 se apresentar como uma solução universal para os consumidores superendividados, sem a necessidade de, ao menos por ora, se implementar uma segunda linha de tratamento à exemplo do que acontece no ordenamento jurídico francês.

²⁷ À exemplo do sistema francês que serviu de inspiração para o modelo brasileiro. (N. do A.).

Sob um olhar mais prático, o cenário ainda é embrionário e, provavelmente, ainda será necessário mais tempo e mais pesquisa para o procedimento se solidificar no ordenamento jurídico de modo a ter advogados mais capacitados e, também, um procedimento mais dinâmico em razão do aumento da experiência do judiciário no tratamento ao superendividamento.

Por fim, o trabalho apresenta um relatório técnico elaborado a partir dos dados coletados durante o estágio de imersão, com o objetivo de contribuir não apenas para o aperfeiçoamento teórico da matéria, mas também para a construção de práticas judiciais e institucionais capazes de conferir ainda mais efetividade ao instituto previsto na lei do superendividamento.

REFERÊNCIAS

ALVES, José Carlos M. **Direito romano**. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. E-book. p.149. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559640645/>. Acesso em: 07 nov. 2025.

ALVES JUNIOR, Edson Camara de Drummond. Amplo acesso à Justiça como instrumento de preservação do “mínimo existencial” do superendividado brasileiro em um cenário pós-pandemia. In: MEDRADO, Vitor (org.). **Estudos atuais em Direito**: volume 4. São Paulo: Editora Dialética, 2024. p. 97-149.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Série cidadania financeira**: estudos sobre educação, proteção e inclusão. Brasília : Banco Central do Brasil, 2023. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/content/cidadaniafinanceira/documentos_cidadania/serie_cidadania/serie_cidadania_financeira_8_endividamento_risco_2ed.pdf. Acesso em: 16 dez. 2025.

BAUDRILLARD, Jean. **A sociedade de consumo**. Tradução de Artur Morão. Lisboa: Edições 70, 1995.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida a crédito**: Conversas com Citlali Rovirosa-Madrado. Tradução de Alexandre Werneck. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida para consumo**: a transformação das pessoas em mercadorias. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BERTMAN, Stephen. **Hyperculture**: The Human Cost of Speed. The Futurist, dez, 1998.

BEVILAQUA, Clovis. **Teoria geral do direito civil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1929.

BORGES, Anizio Alves. **Experiências e sistemas de insolvência**. 2021. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2022. Disponível em: <https://dspace.mackenzie.br/items/6b5d590d-79d5-4533-b758-0b751fddae85>. Acesso em: 14 ago. 2023.

BRASIL. Comissão de Valores Mobiliários. **Apostila 02**: orçamento familiar e pessoal. [Brasília]: CVM, 2018. (Programa Bem-Estar Financeiro). Disponível em: <https://www.gov.br/investidor/pt-br/educacional/programa-bem-estar-financeiro/programa-bem-estar-financeiro-arquivos/apostila-02.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2026.

BRASIL. Decreto nº 737, de 25 de novembro de 1850. Determina a ordem do Juízo no processo Commercial. **Coleção de Leis do Império do Brasil**, Rio de Janeiro, 25 nov. 1850. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-737-25-novembro-1850-560162-publicacaooriginal-82786-pe.html>. Acesso em: 10 mar. 2026.

BRASIL. Decreto-lei nº 1.608, de 18 de setembro de 1939. Código de Processo Civil. **Coleção de Leis do Brasil**, Rio de Janeiro, 31 dez. 1939. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del1608.htm. Acesso em: 10 mar. 2026.

BRASIL. Lei nº 556, de 25 de junho de 1850. **Código Comercial**. Rio de Janeiro, 01 jul. 1850. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM556compilado.htm. Acesso em: 10 mar. 2026.

BRASIL. Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 jan. 1916. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm. Acesso em: 10 mar. 2026.

BRASIL. Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 jan. 1973. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869.htm. Acesso em: 10 mar. 2026.

BRASIL. Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990. Código de Defesa do Consumidor. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 set. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 10 mar. 2026.

BRASIL. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 jan. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 10 mar. 2026.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 mar. 2026.

BRASIL. Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005. Regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária. **Diário Oficial da União**, Brasília, 9 fev. 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11101.htm. Acesso em: 10 mar. 2026.

BRASIL. Decreto nº 12.797, de 23 de dezembro de 2025. Dispõe sobre o valor do salário mínimo a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2026. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 dez. 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/D12797.htm. Acesso em: 10 mar. 2026.

BRASIL. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 mar. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 10 mar. 2026.

BRASIL. Medida provisória nº 1.143, de 12 de dezembro de 2022. Dispõe sobre o valor do salário mínimo a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2023. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 dez. 2022. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Mpv/mpv1143.htm.

Acesso em: 10 mar. 2026

BRASIL. **Projeto de Lei nº 3721/2019**. Dispõe a insolvência civil (Falência de Pessoa Física) e a recuperação financeira de superendividados. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=220934>

3. Acesso em: 30 maio 2024.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 1818/2020**. Dispõe sobre a insolvência civil (Falência de Pessoa Física), a recuperação financeira e a facilitação de renegociação de dívidas dos superendividados vulneráveis no período de restrições imposta por emergência e ou calamidade provocadas pelo Covid-19. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=224797>

2. Acesso em: 30 maio 2024.

BRISOLA, Cassio Pereira; GARCIA, Paulo Henrique Ribeiro. A aplicação do artigo 104-B do CDC e os poderes do juiz quanto à integração e à revisão dos contratos de consumo. **Cadernos Jurídicos**, São Paulo, ano 26, n. 69, p. 107-123, out./dez.

2025. Disponível em:

<https://epm.tjsp.jus.br/Publicacoes/CadernoJuridico/113126?#gsc.tab=0>. Acesso em:

1 jun. 2026.

BUCAR, Daniel. **Superendividamento**: reabilitação patrimonial da pessoa humana. São Paulo: Saraiva, 2017.

MARQUES, Claudia Lima et al. **Superendividamento dos Consumidores**:

aspectos materiais e processuais. 1. ed. Cotia: Foco, 2023. *E-book*. Disponível em:

<https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 21 nov 2025.

CAMPBELL, Colin. I shop therefore I know that I am: the metaphysical basis of modern consumerism. In: EKSTRÖM, Karin M.; BREMBECK, Helene (ed.). **Elusive consumption**. New York: Routledge, 2004. p. 27 - 44.

CASTEL, Robert. **As transformações da questão social**, tradução: Mariangela Belfiore-Wanderley. São Paulo: EDUC, 2000.

CARPENA, Heloisa. Uma lei para os consumidores superendividados. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 61/2007, p. 76 - 89, Jan - Mar/2007.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO DE BENS, SERVIÇOS E TURISMO (CNC). **Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC)**. Disponível em: <https://pesquisascnc.com.br/pesquisa-peic/>. Acesso em: 30 jan. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Cartilha sobre o Tratamento do Superendividamento do Consumidor**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/08/cartilha-superendividamento.pdf>. Acesso em: 03 ago. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Recomendação nº 125 de 24 de dezembro de 2021**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1456372022010761d854a59e2f5.pdf>. Acesso em: 03 ago. 2023.

COSTA, Luiz Tarcísio de Paiva; PEREIRA, Rafaela Rezeck. Esforço para a compreensão histórica do processo de execução. **Revista Direito.UnB**, v. 07, n.1, p.179, 2023. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/revistadedireitounb/article/view/44817>. Acesso em: 04 nov. 2025.

COSTA, Marco Aurélio et al. IPEA. **Vulnerabilidade social no Brasil**: conceitos, métodos e primeiros resultados para municípios e regiões metropolitanas brasileiras. Rio de Janeiro: IPEA, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/entities/publication/a4679f06-79a6-454a-9323-85ff77d4452e>. Acesso em: 29 jan. 2026.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Execução civil**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. **Direito à proteção salarial - garantia do mínimo existencial**. Disponível em: https://www.tjdft.jus.br/consultas/jurisprudencia/jurisprudencia-em-temas/cdc-na-visa-o-do-tjdft-1/superendividamento/copy_of_principiodaprotecaosalarial. Acesso em: 12 fev. 2026.

EFING, Antônio Carlos; CAMPOS, Fábio Henrique Fernandez de. A vulnerabilidade do consumidor em era de ultramodernidade. **Revista de Direito do Consumidor**, [S. l.], v. 115, p. 149-165, jan./fev. 2018.

EFING, Antônio Carlos; MENDES, Caroline Janaina; MEIRELLES, Jussara Maria Leal de. Uma análise do superendividamento a partir de uma perspectiva socioambiental e do direito ao meio ambiente equilibrado. **Direito e Desenvolvimento**, [S. l.], v. 10, n. 2, p. 88–103, 2019. Disponível em: <https://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/view/880>. Acesso em: 29 jan. 2026.

ESPANHA. **Ley 25/2015, de 28 de julio**, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otra medida de orden social. [Madrid]: Boletín Oficial del Estado, 2015. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-8469>. Acesso em: 01 nov. 2025.

ESPANHA. **Real Decreto Legislativo 1/2020, de 5 de mayo**, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Concursal. [Madrid]: Boletín Oficial del Estado, 2020. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-4859>. Acesso em: 01 nov. 2025.

FRANÇA. **Code de la consommation**. Version consolidée au 08 janvier 2026 .

[Paris]: Légifrance, 2020. Disponível em:

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006069565/. Acesso em:

FUNARI, Armando Palermo et al. IPEA. Atualização do IVS a partir da Pnad contínua 2020 e 2021: aspectos metodológicos e breves comentários sobre seus resultados. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental (BRUA)**, n. 28, jul./dez. 2022.

Disponível em:

<https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/f8ac47e3-4f17-46d6-92ea-c0ec27b16e71/content>. Acesso em: 29 jan. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **IBGE divulga rendimento domiciliar per capita 2024 para Brasil e Unidades da Federação**. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em:

<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/42761-ibge-divulga-rendimento-domiciliar-per-capita-2024-para-brasil-e-unidades-da-federacao>. Acesso em: 29 jan. 2026.

ITÁLIA. **Decreto Legislativo 12 gennaio 2019, n. 14**. Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza in attuazione della legge 19 ottobre 2017, n. 155. [Roma]: Normattiva, 2019. Disponível em:

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2019-01-12;14>. Acesso em: 10 mar. 2026

LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Káren. **Projeto de tratamento das situações de superendividamento do consumidor**. [Fortaleza]: Ministério Público do Estado do Ceará, . Disponível em:

<https://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2022/08/Prevencao-e-tratamento-do-superendividamento.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2026.

LIPOVETSKY, Gilles. **A felicidade paradoxal**: ensaio sobre a sociedade de hiperconsumo. Tradução de Maria Lucia Machado. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

LOBO, Jorge. **Direito concursal**: direito concursal contemporâneo, acordo pré-concursal, concordata preventiva, concordata suspensiva, estudos de direito concursal de acordo com as normas das leis ns. 7.274, de 10-12-1984 e 8.131, de 24-12-1990. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARQUES, Cláudia Lima. Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas. **Revista de Direito do Consumidor**, n. 75, jul-set/2010, p. 20-21.

MARQUES, Cláudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de; VIAL, Sophia. Nota À Atualização Do Código De Defesa Do Consumidor Para “Aperfeiçoar A Disciplina Do Crédito”, “Para A Prevenção E O Tratamento Do Superendividamento” E “Proteção

Do Consumidor Pessoa Natural”. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 136/2021, p. 517 - 538, Jul - Ago. 2021. Disponível em: <https://www.revistadotribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0ad82d9a0000018fcc14349c5d297844&docguid=lbb82e9e0a56d11ecbc02a31e1577bcf9&hitguid=lbb82e9e0a56d11ecbc02a31e1577bcf9&spos=1&epos=1&td=1&context=27&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=false&isFromMultiSumm=&startChunk=1&endChunk=1>. Acesso em: 30 maio 2024.

MARQUES, Cláudia Lima. Primeiros 134 Casos De Conciliação No Superendividamento Da Lei nº 14.181/2021: Comparação Com Os Dados Anteriores Do Observatório Do Crédito E Superendividamento Da UFRGS. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 145/2023, p. 17 - 40, Jan - Fev. 2023. Disponível em: <https://www.revistadotribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0ad82d9b0000018fcc17f1f6f6fc9f47&docguid=lfcc119709e0211ed9597812714c1ef97&hitguid=lfcc119709e0211ed9597812714c1ef97&spos=1&epos=1&td=1&context=47&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=false&isFromMultiSumm=&startChunk=1&endChunk=1>. Acesso em: 30 maio 2024.

MEIRA, Sílvio Augusto de Bastos Meira. **A Lei das XII Tábuas**: fonte do direito público e privado. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1972.

MOSER, Caroline. The asset vulnerability framework: reassessing urban poverty reduction strategies. **World Development**, v. 26, n. 1 p. 1-19, 1998.

OLIVEIRA, Andressa Jarletti Gonçalves de. Crédito, inadimplência e a importância do PLS 283/2012 para prevenção e tratamento do superendividamento: crise econômica e soluções jurídicas. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, n. 57, p. 1-3, dez. 2015.

PAIVA, Vinícius Henrique Nunes; CONSALTER, Zilda Mara. O processo de repactuação de dívidas e a possibilidade de reestruturação financeira do superendividado: uma análise a partir da Lei do Superendividamento. In: Simpósio Jurídico dos Campos Gerais, 2023, Ponta Grossa. **Anais [...]** Ponta Grossa: Universidade Estadual de Ponta Grossa, 2023. Disponível em: <https://www.even3.com.br/anais/simposiojuridicodoscamposgerais/714645-o-processo-de-repactuacao-de-dividas-e-a-possibilidade-de-reestruturacao-financeira-do-superendividado--uma-anali>. Acesso em: 1 jun. 2026.

PARANÁ. **Lei nº 21.365, de 13 de fevereiro de 2023**. Consolida as Leis Estaduais relativas à Defesa do Consumidor. Curitiba: Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, 2023. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=337687&indice=1&totalRegistros=1&dt=13.2.2025.11.32.47.643>. Acesso em: 1 jun. 2026.

PARANÁ. Ministério Público. **Especialistas apontam avanços e desafios na defesa dos consumidores**. Curitiba, [s.d.]. Disponível em: <https://mppr.mp.br/Noticia/Especialistas-apontam-avancos-e-desafios-na-defesa-dos-consumidores>. Acesso em: 29 maio 2026.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Paraná. **Cejusc endividados**. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/cejuscendividados>. Acesso em: 03 ago. 2023.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Paraná. **Estudantes de Direito e Economia da UEPG e TJPR atendem superendividados**. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/noticias/-/asset_publisher/9jZB/content/estudantes-de-direito-e-economia-da-uepg-e-tjpr-atendem-superendividados/18319. Acesso em: 10 out. 2025.

PARGENDLER, Mariana. O direito contratual comparado em nova perspectiva: revisitando as diferenças entre os sistemas romano-germânico e de *common law*. **Revista Direito GV**, v. 13, n. 3, p. 796–826, set. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/ngVjSy5nSnNrZ4d63CnVpsJ/>. Acesso em: 14 ago. 2023.

PAULA, Luiz Fernando de; OREIRO, José Luis; BASILIO, Flavio Augusto Correa. Estrutura do setor bancário e o ciclo recente de expansão do crédito: O papel dos bancos públicos federais. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 23, n. 3. p. 473-520, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/neco/a/mdTRKnf5H35Mhp7XT3d8kZj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 29 jan. 2026.

PEDROSA, Lauricio Alves Carvalho. Análise preliminar acerca da lei de superendividamento. **Diké Revista Jurídica**, Ilhéus, v. 22, n. 22, p. 143-157, 2023. Disponível em: <http://periodicos.uesc.br/index.php/dike/article/view/3746/2369>. Acesso em: 12 ago. 2023.

PORTUGAL. **Codigo Philippino ou, Ordenações e leis do Reino de Portugal**: recopiladas por mandado d'el-rey D. Philippe I. 14. ed. Rio de Janeiro: Typ. do Instituto Philomathico, 1870. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/562747>. Acesso em: 29 jan. 2026.

PORTUGAL. **Ordenações do Senhor Rey D. Manuel**: livro I ao V. Coimbra: Real Imprensa da Universidade, 1797. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/items/e736e4ed-b149-4176-9010-96c6fb46d385>. Acesso em: 29 jan. 2026.

ROTH, Elisa. **O superendividamento do consumidor, formas adequadas para o seu tratamento e uma proposta de adaptação do projeto “CEJUSC endividados” para comarcas do interior do estado do Paraná**. 2023. Dissertação (Mestrado Profissional em Direito) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, 2023. Disponível em: <https://tede2.uepg.br/jspui/handle/prefix/4046>. Acesso em: 30 maio 2024.

SAMPAIO, Marília de Ávila e Silva. **Superendividamento e consumo responsável de crédito**. Ebook. Brasília: TJDF, 2018. Disponível em: https://www.tjdft.jus.br/institucional/escola/documentos_e-books/e-books-pdf/Supere ndividamentoeconsumoresponsveldecredito.pdf. Acesso em: 29 jan. 2026.

SANT'ANNA, Adriana; PEREIRA, Dirce do Nascimento; CONSALTER; Zilda Mara . Boa-fé objetiva e superendividamento do consumidor: uma abordagem crítico-reflexiva do estado da arte das relações consumeristas e das práticas mercadológicas. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 119/2018, p. 227 - 266, Set/Out. 2018.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. [São Paulo]: Companhia de bolso, 2018.

SILVA, Gabriela Borges. **Regulação para o tratamento do superendividamento: diretrizes para a construção de um modelo de falência da pessoa natural no Brasil**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito da Regulação) – Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2019. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/6fe2e70a-17aa-42b0-bed4-8f0802767dc1>. Acesso em: 01 jun. 2026.

STASI, Mônica Di. **Crédito digital e o superendividamento do consumidor**. 2024. Tese (Doutorado em Direito Empresarial) - Universidade Nove de Julho, 2024. Disponível em: <https://bibliotecatede.uninove.br/handle/tede/3429>. Acesso em: 30 jan. 2026.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). **Informativo de Jurisprudência**. Brasília, n. 884, 2026. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/GetPDFINFJ?edicao=0884>. Acesso em: 29 maio 2026.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **A insolvência civil**: Execução Por Quantia Certa Contra Devedor Insolvente. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

ZANETI JR., Hermes; MAIA, Maurilio Casas. **Os vulneráveis e a litigância predatória (ou abusiva) reversa**. Consultor Jurídico, 11 jul. 2025. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2025-jul-11/os-vulneraveis-e-a-litigancia-predatoria-ou-abusiva-reversa/#_ftn1. Acesso em: 29 maio 2026.

APÊNDICE A – RELATÓRIO TÉCNICO CIENTÍFICO

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA
SETOR DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

VINÍCIUS HENRIQUE NUNES PAIVA

RELATÓRIO TÉCNICO: TRATAMENTO DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO

PONTA GROSSA

2026

VINÍCIUS HENRIQUE NUNES PAIVA

RELATÓRIO TÉCNICO: TRATAMENTO DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO

Relatório técnico conclusivo apresentado como requisito para a obtenção do título de Mestre na Universidade Estadual de Ponta Grossa, Área de Teorias e Práticas Jurídicas em Perspectiva Translacional, Linha de Pesquisa de Teorias e Práticas Jurídicas nas Relações Privadas e Socioeconômicas.

Orientadora: Prof^{fa}. Dr^a. Adriana Timóteo dos Santos.

PONTA GROSSA

2026

RESUMO

O presente relatório técnico tem como objetivo geral realizar um comparativo entre os procedimentos da Lei do Superendividamento (Lei nº 14.181/2021) e a insolvência civil, visando mapear o cenário de reestruturação financeira no Brasil. O relatório foi elaborado realizando uma síntese da análise qualitativa realizada na dissertação que incluiu uma pesquisa exploratória realizada durante o estágio de imersão no CEJUSC Endividados da Comarca de Ponta Grossa/PR. Como principais resultados, observou-se que a Lei do Superendividamento representa uma mudança de paradigma, focando na proteção da dignidade e no mínimo existencial, ao passo que a insolvência civil atuava meramente como ferramenta executória. No entanto, identificaram-se desafios operacionais na implementação do sistema, como a ocorrência de litigância abusiva reversa e a necessidade de maior capacitação técnica dos advogados envolvidos. Conclui-se que o sistema de tratamento ao superendividamento é um meio eficaz para a recuperação da pessoa física, evitando a exclusão social e garantindo direitos fundamentais previstos no Código de Defesa do Consumidor e na Constituição Federal.

Palavras-chave: Superendividamento; Insolvência civil; Direito do consumidor; Reestruturação financeira; Processo de repactuação de dívidas.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	106
2 ANÁLISE DOS INSTITUTOS.....	107
3 IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE TRATAMENTO AO SUPERENDIVIDAMENTO.....	112
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	117
REFERÊNCIAS.....	119

1 INTRODUÇÃO

Durante o desenvolvimento da dissertação detectou-se que a insolvência civil acabou sendo de certa forma sucedida pelos procedimentos previstos na lei nº 14.181/2021, conhecida como Lei do Superendividamento. A Lei do Superendividamento surgiu seguindo uma tendência global de criar sistemas de tratamento ao superendividamento, sendo que nessa tendência muitos países adotaram esse sistema como uma forma de modernizar a falência da pessoa física.

O objetivo geral do presente relatório é realizar um comparativo dos procedimentos previstos na Lei do Superendividamento com a insolvência civil com a finalidade de gerar um retrato dos meios disponíveis para reestruturação financeira no ordenamento jurídico brasileiro.

Como objetivos específicos, busca-se analisar os pontos positivos, as fragilidades, bem como o estado da implantação do sistema de tratamento ao superendividamento criado pela lei nº 14.181/2021.

Estudar a implantação mostra-se fundamental ao estudar os procedimentos extrajudiciais criados pela Lei do Superendividamento, uma vez que envolve a atuação conjunta de diversos órgãos e agentes, podendo haver desafios operacionais a depender do nível de implantação do sistema.

Em razão da experiência no estágio de imersão realizado no CEJUSC Endividados, este relatório tem como público alvo os operadores do direito, especialmente os advogados envolvidos na reestruturação financeira dos consumidores, como forma de auxiliar na capacitação destes utilizando paralelos entre os dois procedimentos.

O relatório foi construído com base na experiência e estudos realizados no Tribunal de Justiça do Paraná, notadamente no CEJUSC Endividados. Sendo, portanto, o estado do Paraná a delimitação territorial do estudo.

A metodologia utilizada foi a análise qualitativa e comparativa, originada a partir de uma pesquisa exploratória realizada no estágio de imersão no CEJUSC Endividados da Comarca de Ponta Grossa/PR.

Antes da análise a seguir, cabe tecer um breve esclarecimento de que durante a comparação dos institutos, visando unificar as nomenclaturas “insolvente” e “superendividado”, será utilizada a nomenclatura geral de “devedor”.

2 ANÁLISE DOS INSTITUTOS

Antes da análise técnica, cabe realizar uma diferenciação acerca das origens, finalidades e vieses dos institutos da insolvência civil e da repactuação de dívidas por superendividamento. Iniciando por uma brevíssima retomada acerca da definição legal dos institutos no ordenamento jurídico brasileiro.

A insolvência civil, regulada pelo Código de Processo Civil de 1973²⁸ (CPC/73) é definida da seguinte forma no art. 748: “Dá-se a insolvência toda vez que as dívidas excederem à importância dos bens do devedor”. Tal artigo está incluído no capítulo que trata da execução por quantia certa contra devedor insolvente.

Já o superendividamento é conceituado no §1º do art. 104-a do CDC como “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”.

A insolvência civil, apesar de ser uma forma de falência da pessoa física e consequentemente reestruturar o devedor, tem clara natureza de um mecanismo executório, sendo a sucessora das execuções coletivas realizadas pelos diversos credores do devedor contra este.

Por outro lado, o processo de repactuação de dívidas e o processo de superendividamento²⁹ do Código de Defesa do Consumidor (CDC) surgem como procedimentos para assegurar os direitos do consumidor superendividado. Aliás, a Lei do Superendividamento, além de criar o sistema de tratamento ao superendividamento, também incluiu no art. 6º do CDC como direitos básicos do consumidor a garantia das práticas de crédito responsável, de educação financeira, de prevenção e tratamento de situações de superendividamento e da preservação do mínimo existencial.

Neste ponto, cabe destacar que a preservação do mínimo existencial é um grande avanço em relação à insolvência civil. Isto porque o mínimo existencial, em linhas gerais, relaciona-se com os valores necessários para a subsistência do consumidor de forma digna, de modo a se respeitar o princípio da dignidade da pessoa humana, previsto no inciso III do art. 1º da Constituição Federal.

²⁸ Código que regula a insolvência civil até o momento. (N. do A.)

²⁹ Em respeito à objetividade, será utilizada essa nomenclatura ao procedimento do art. 104-B do CDC denominado “Processo por superendividamento para revisão e integração dos contratos e repactuação das dívidas remanescentes mediante plano judicial compulsório”. (N. do A.)

Sobre o mínimo existencial Sant'anna, Pereira e Consalter (2018), reforçam a ligação do tema com os direitos fundamentais, isto porque para garantir uma existência digna é necessário o “consumo”, em razão da conexão entre o ato de consumir e a subsistência.

Assim, o procedimento surge para assegurar direitos que em muito se conectam com a proteção da dignidade da pessoa humana.

Outro diferencial da Lei do Superendividamento é a adoção das práticas de crédito responsável para prevenir o superendividamento por meio da responsabilização dos fornecedores de crédito que concederem crédito incompatível com a capacidade financeira dos consumidores, uma vez que estariam contribuindo para a ocorrência do superendividamento (Sant'anna; Pereira; Consalter 2018).

Com o objetivo de regular as práticas de crédito responsável foram incluídos os artigos 54-B, 54-C, 54-D, 54-F e 54-G no capítulo VI-A da Seção III do CDC em que foram estabelecidas obrigações para os fornecedores de crédito e assegurando alguns direitos do consumidor na contratação do crédito como o direito à informação, por exemplo.

O grau de importância destas adições ao CDC é tão relevante que é possível observar a absorção destes princípios inclusive em legislações estaduais a exemplo da Lei 22.130 de 2024 do Estado do Paraná que ao criar o Código de Defesa do Consumidor do Paraná também incluiu em seu rol de direitos do consumidor constante no art. 6º: “a garantia de práticas de crédito responsável, de educação financeira, de prevenção e tratamento de situações de superendividamento [...]”.

Feitos os esclarecimentos iniciais, avançando para a análise dos institutos de fato, cabe iniciar o estudo pela competência para propositura dos procedimentos:

QUADRO 1 - Quadro comparativo acerca da competência para iniciar os procedimentos de insolvência civil e de repactuação de dívidas.

COMPETÊNCIA	INSOLVÊNCIA CIVIL	LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO
Pode ser requerida pelo devedor?	SIM	SIM
Pode ser requerida pelos credores?	SIM	NÃO

Pode ser requerida pelo inventariante do espólio do devedor	SIM	N/A
---	-----	-----

Fonte: O autor.

Neste ponto, cabe mencionar que no sistema de tratamento ao superendividamento da lei nº 14.181/2021 não há necessidade do consumidor estar assistido por advogado para iniciar o procedimento de repactuação de dívidas.

Acerca dos impactos do procedimento no patrimônio e na vida civil do devedor, as principais diferenças encontradas entre os procedimentos foram sintetizadas no quadro abaixo:

QUADRO 2 - Quadro comparativo acerca dos impactos na vida civil do devedor.

	INSOLVÊNCIA CIVIL	PROCEDIMENTOS DA LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO
Ocorre a liquidação total do patrimônio da pessoa física?	SIM	NÃO
O devedor tem o direito de administrar os seus bens e de dispor deles?	NÃO	SIM
Credores podem anular negócios jurídicos sejam eles onerosos ou não?	SIM	NÃO
Ônus a terceiros em situações de solidariedade ou corresponsabilidade?	SIM	NÃO

Fonte: O autor.

Cabe trazer à baila que o inciso X do art. 4º do CDC reconhece a prevenção e tratamento do superendividamento como princípio, com o objetivo de evitar a exclusão social do consumidor. Isto porque a exclusão social do consumidor é justamente o que ocorria na insolvência em razão dos pesados ônus impostos ao devedor, como é possível verificar no Quadro 2.

Antagonicamente, a Lei do Superendividamento, ao trazer a defesa dos direitos do consumidor como objetivos do procedimento, realiza uma recuperação da pessoa física tanto na esfera financeira quanto psicológica por meio do atendimento multidisciplinar previsto na Cartilha do Superendividamento, tendo como objetivo ainda fornecer educação financeira para o consumidor não reincidir na situação de superendividamento. Portanto, verifica-se novamente a diferença de ideologia entre

os dois institutos, enquanto a insolvência como mecanismo executório não possuía uma preocupação centrada no insolvente, a Lei do Superendividamento ao focar o procedimento no consumidor focou em preservar um mínimo de dignidade ao consumidor superendividado.

Tratando de reestruturação financeira, ambos os procedimentos prevêem a extinção das obrigações, que não se confunde com perdão judicial de dívidas, de um lado a insolvência civil prevê a extinção de todas as obrigações 5 (cinco) anos contados da data do encerramento do processo de insolvência³⁰ e de outro o art. 104-A do CDC prevê a apresentação de proposta de plano de pagamento pelo consumidor em até 5 (cinco) anos e o art. 104-B do CDC fixa o prazo de até 5 (cinco) anos para a liquidação total da dívida por força do plano judicial compulsório.

Contudo, vale destacar que o prazo quinquenal refere-se a cada fase, especialmente considerando a previsão do §4º do art. 104-B do CDC. Assim, apesar de não parecer ter sido a intenção dos legisladores, em uma leitura literal do texto legal, o prazo quinquenal pode ser extrapolado, isto porque o plano judicial compulsório só se iniciará “após a quitação do plano de pagamento consensual previsto”. Ainda assim, apesar da disposição anterior, no mesmo §4º do 104-B do CDC, o legislador estipula que a primeira parcela do plano judicial será devida no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias contados de sua homologação judicial.

Quanto ao prazo para extinção das obrigações, o problema da insolvência está no fato do processo envolver procedimentos complexos como a liquidação do patrimônio e, também, em caso de persistirem débitos, da extinção de todas as obrigações só ocorrer após 5 (cinco) anos contados da data do encerramento do processo de insolvência. Isto para não mencionar ainda a possibilidade do insolvente contrair patrimônio nesse período e os credores impugnarem a extinção.

O professor José Geraldo Brito Filomeno (2020) advertia desde antes da Lei do Superendividamento que a insolvência é um “procedimento extremamente complexo e, sobretudo, caro”, motivo pelo qual estaria longe da realidade dos consumidores superendividados.

Ainda assim, cabe apontar que a insolvência, por mais gravosa que fosse, permitia a extinção de obrigações não pagas, após os cinco anos previstos no art. 778 do Código de Processo Civil de 1973 (CPC/73), especialmente em razão da

³⁰ Conforme art. 778 do CPC/73. (N do A).

prescrição que voltava a correr após a declaração de insolvência civil do art. 777 do CPC/73.

Situação diversa ocorre no sistema de tratamento ao superendividamento da lei nº 14.181/2021 em que é necessário que o consumidor quite todos os seus débitos ao longo do plano de pagamento. Sendo necessário manter-se adimplente durante o plano de pagamento, caso contrário os credores podem ajuizar nova execução face ao consumidor pelo descumprimento do plano de pagamento.

3 IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE TRATAMENTO AO SUPERENDIVIDAMENTO

Enquanto a insolvência civil é um procedimento judicial com um trajeto processual bem definido, o procedimento de repactuação de dívidas possui caráter extrajudicial e, em razão de tratar-se ainda de um instituto novo, enfrenta alguns desafios na operacionalização que cabem ser mencionados neste estudo comparativo.

A Cartilha do Superendividamento do CNJ buscou dar diretrizes gerais para a implementação das mudanças trazidas pela lei do superendividamento, com destaque para o direcionamento da demanda para os CEJUSCs. Contudo, utilizando o estado do Paraná, a interiorização do procedimento ainda está em implementação e atualmente só existem duas unidades do CEJUSC Endividados, divisão do CEJUSC do Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR) responsável pelo procedimento de repactuação de dívidas, sendo uma na capital e outra na comarca de Ponta Grossa em parceria com a Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG).

Acerca do processo de repactuação de dívidas, observou-se no estágio de imersão um problema quanto a ausência de apresentação de propostas pelos credores na audiência de conciliação, dificultando que o art. 104-A do CDC atinja os objetivos para o qual foi idealizado. Neste ponto o procedimento não possui nenhuma sanção para este credor, a exceção do §4º do art. 104-B do CDC que estabelece a prioridade de pagamento para os credores que conciliaram na audiência do processo de repactuação de dívidas, assim frequentemente observou-se os credores simplesmente informando não possuir propostas e o desinteresse em aderir ao plano de pagamento proposto.

Quanto ao não comparecimento, o §2º do art. 104-A do CDC estabelece:

§ 2º O não comparecimento injustificado de qualquer credor, ou de seu procurador com poderes especiais e plenos para transigir, à audiência de conciliação de que trata o caput deste artigo acarretará a suspensão da exigibilidade do débito e a interrupção dos encargos da mora, bem como a sujeição compulsória ao plano de pagamento da dívida se o montante devido ao credor ausente for certo e conhecido pelo consumidor, devendo o pagamento a esse credor ser estipulado para ocorrer apenas após o pagamento aos credores presentes à audiência conciliatória.

Portanto, apesar da Lei do Superendividamento estabelecer algumas consequências para casos de não comparecimento e até prioridade no pagamento da dívida para os credores que conciliaram, verifica-se que o fato de não existir

nenhuma sanção para o credor que comparece e se mantém inerte reflete na forma de atuação desses credores em audiência.

Sobre o tema, cabe mencionar a litigância abusiva reversa, termo que vem sendo cunhado pela doutrina para a vulnerabilidade do consumidor frente às grandes empresas por serem constantemente acionadas pelo judiciário tornam-se litigantes habituais e “arquitetam abusivas estratégias defensivas com lastro na técnica processual, apostando na mora judiciária e até mesmo contribuindo para essa demora e para o acúmulo de feitos pendentes no ordenamento jurídico brasileiro” (Zaneti Júnior; Maia, 2025). Cabe mencionar sobre o tema a fala do Ministro Herman Benjamin (STJ, 2025):

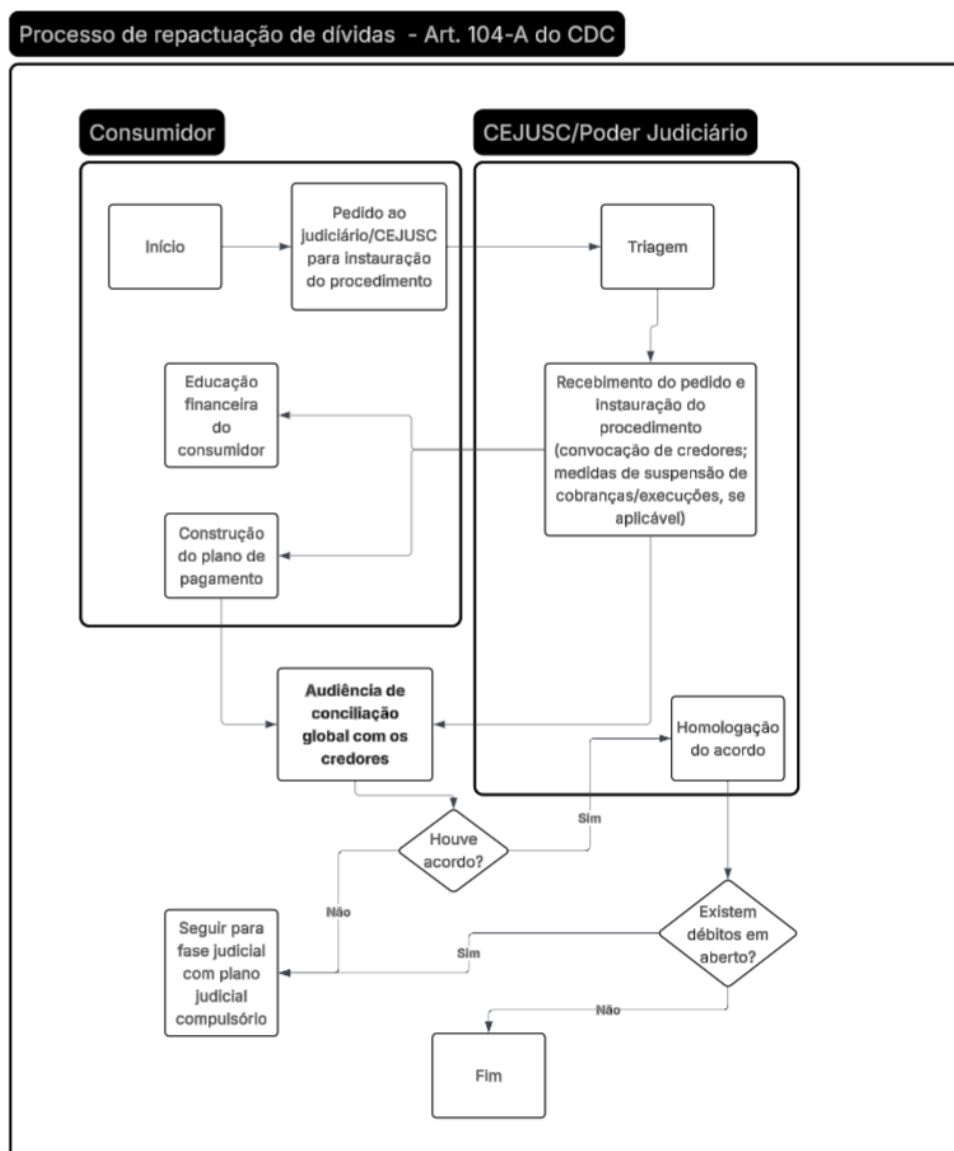
É importante que nós alertemos a doutrina e os juízes que existe a litigância predatória reversa. Grandes litigantes, empresas normalmente, que se recusam a cumprir decisões judiciais, súmulas, repetitivos, texto expresso de lei, não buscam, e quando são chamados não mandam representante ou então mandam sem poderes para transigir (...) e nós estamos muitas vezes falando de duzentos mil, de quinhentos mil litígios provocados por um comportamento absolutamente predatório por parte de um dos agentes econômicos ou do próprio Estado (...).

Nesse sentido, verificou-se que tal conduta pode acontecer igualmente nos processos de repactuação de dívidas, podendo ser tema de estudo acerca da possibilidade de aplicação de multa por litigância abusiva reversa.

Outro desafio detectado na operacionalização do processo de repactuação de dívidas, e nesse caso também do processo de superendividamento, é a falta de capacitação dos advogados envolvidos no processo que por vezes desconhecem o procedimento, no estágio de imersão do mestrado por vezes o conciliador acabava tendo que explicar o procedimento para os advogados envolvidos, especialmente quando se tratavam de correspondentes jurídicos contratados apenas para o ato pelos credores.

Em razão dessas observações, o procedimento de repactuação de dívidas do art. 104-A do CDC foi sintetizado no fluxograma a seguir, visando ilustrar o procedimento:

FIGURA 1 - Fluxograma do processo de repactuação de dívidas do art. 104-A do CDC.



Fonte: O autor.

Assim, no Paraná o procedimento se inicia meio de um requerimento do consumidor ao CEJUSC e este realiza uma triagem para verificar se o consumidor está superendividado e se suas dívidas se enquadram na requisitos legais³¹ e, sendo o caso, o procedimento prossegue e é encaminhado para o juiz responsável pelo CEJUSC deflagrar o início do procedimento.

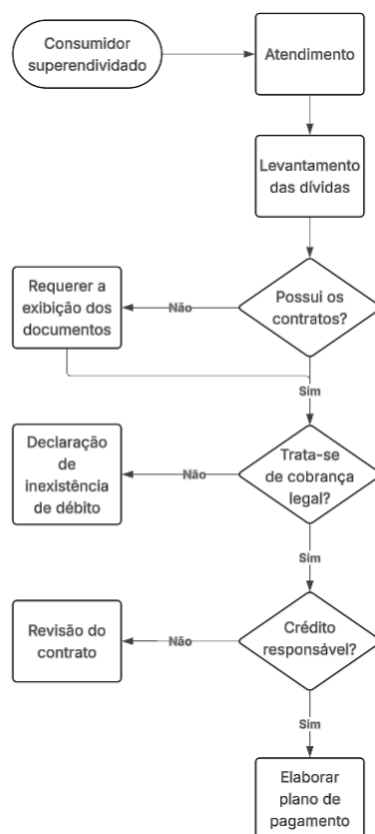
Aqui entram pontos previstos na Cartilha do Superendividamento do CNJ de realizar uma educação financeira do consumidor e a construção do plano de pagamento.

³¹ Requisitos presentes no §1º do art. 104-A do CDC.

A educação financeira evidencia uma outra diferença do procedimento em relação à insolvência civil, a preocupação em evitar que o consumidor incorra novamente na situação de superendividamento, enquanto na insolvência civil tal preocupação não existe em razão de ser um instituto pensado como uma ferramenta executória de satisfação dos credores.

Caso o consumidor esteja representado por advogado, faz-se fundamental que o advogado do consumidor realize um levantamento prévio das dívidas como uma forma de otimizar o procedimento previsto nos artigos 104-A e 104-B do CDC, isto porque dívidas muito discrepantes da realidade financeira do consumidor podem comprometer a elaboração de um plano de pagamento em 5 (cinco) anos.

FIGURA 2 - Fluxograma da sugestão de análise prévia a ser realizada pelo consumidor ou por seu advogado.



Fonte: O autor.

Vale esclarecer que caso desassistido de advogado o consumidor ao procurar o CEJUSC endividados recebe o apoio de universidades conveniadas para instruções acerca do procedimento, educação financeira e elaboração do plano de

pagamento, no Paraná na comarca de Ponta Grossa esse trabalho é realizado pelos professores e acadêmicos dos cursos de economia e direito da Universidade Estadual de Ponta Grossa.

Portanto, o procedimento de repactuação de dívidas ainda está sendo implementado nos tribunais de justiça e isso pode gerar alguns reflexos na celeridade e efetividade do procedimento. Sendo, naturalmente, um cenário diverso da insolvência civil que está regulada pelo Código de Processo Civil de 1973 e possui mais de meio século de existência.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do presente estudo é possível verificar grandes diferenças entre os dois institutos, a começar pelos motivos pelo os quais foram criados, sendo a insolvência pensada como uma ferramenta executória e os procedimentos da Lei do Superendividamento idealizados como um sistema de garantir direitos ao consumidor superendividado. A ideologia da Lei do Superendividamento evita que o consumidor incorra em uma situação de exclusão social, sendo esta uma grande vantagem em relação à insolvência civil.

Isso reflete na competência para a propositura do processo, motivo pelo qual no sistema de tratamento ao superendividamento da lei nº 14.181/2021 somente o consumidor pode iniciar o procedimento.

A seguir o Quadro 2 evidencia os impactos dos efeitos da insolvência na vida civil do insolvente e revela como a lei nº 14.181/2021 avançou em relação à insolvência ao criar um procedimento menos gravoso à vida civil do consumidor.

Quanto à extinção das dívidas, verifica-se que na insolvência civil, apesar da previsão da extinção das obrigações do art. 778 do CPC/73, o tempo do processo mais os cinco anos do referido art. 778 estendem por demasia os ônus ao devedor.

Diferente da insolvência, a Lei do Superendividamento buscou criar um sistema mais célere por meio do plano de pagamento em cinco anos. O sistema de tratamento ao superendividamento não prevê nenhuma forma de extinção de obrigações não pagas, ou seja não existe nenhuma forma de perdão judicial de dívidas. Dessa forma, todas as dívidas deverão ser, ou objeto de acordo, conforme o art. 104-A do CDC, ou incluídas no plano judicial compulsório de pagamento.

Por fim, quanto à implantação do sistema de tratamento do superendividamento, verificou-se que ainda está em fase de implantação e ganhando mais estabilidade com o tempo nas comarcas em que é implantado. Portanto, trata-se de um cenário muito diverso da insolvência civil, especialmente por possuir uma fase pré-processual que ainda está se consolidando e sendo operacionalizada pelos tribunais de justiça dos estados.

Abordando objetivamente os pontos positivos dos procedimentos de tratamento ao superendividamento criados pela Lei 14.181/2021, especialmente quando comparado à insolvência civil, pode elencar primeiramente a mudança do enfoque da reestruturação financeira para uma forma de proteção aos direitos do

consumidor, outro ponto positivo é preservação das condições dignas do consumidor superendividado, evitando-se a exclusão social como ocorria na insolvência, e com uma preocupação em se garantir o mínimo existencial do consumidor, por fim, cabe mencionar ainda a maior celeridade do procedimento frente à insolvência civil.

Como pontos de fragilidade, foram identificados a ocorrência da litigância abusiva reversa e a ausência de capacitação técnica por parte dos advogados envolvidos no procedimento, em especial da parte credora. Isso resulta em impactos na efetividade na fase pré-processual do tratamento ao superendividamento do art. 104-A do CDC.

Cabe destacar que ainda que a prevenção ao superendividamento é primordial. Isto porque a melhor forma de combater o superendividamento é justamente a prevenção, devendo a aplicação das leis consumeristas ser realizada de modo a efetivamente proteger o consumidor e não acabar atendendo aos interesses apenas das instituições financeiras.

Dessa forma, feito o retrato dos institutos de reestruturação financeira no ordenamento jurídico brasileiro e identificados os pontos positivos e fragilidades de cada um, bem como o estado de implantação do sistema de tratamento ao superendividamento, conclui-se que o sistema de tratamento ao superendividamento da lei nº 14.181/2021 apresenta-se como um meio hábil a proporcionar um formato de reestruturação financeira mais moderno no sentido de proteger direitos do consumidor, evitar a limitação de atos da vida civil do superendividado e proporcionar um tratamento mais digno ao consumidor superendividado, à luz dos princípios garantidos no Código de Defesa do Consumidor e, também na Constituição Federal, notadamente na garantia do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 mar. 2026.

BRASIL. Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 jan. 1973. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869.htm. Acesso em: 10 mar. 2026.

BRASIL. Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990. Código de Defesa do Consumidor. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 set. 1990. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 10 mar. 2026.

BRASIL. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 jan. 2002. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 10 mar. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Cartilha sobre o Tratamento do Superendividamento do Consumidor**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em:

<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/08/cartilha-superendividamento.pdf>. Acesso em: 03 agosto. 2023.

PARANÁ. **Lei nº 21.365, de 13 de fevereiro de 2023**. Consolida as Leis Estaduais relativas à Defesa do Consumidor. Curitiba: Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, 2023. Disponível em:

<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=337687&indice=1&totalRegistros=1&dt=13.2.2025.11.32.47.643>. Acesso em: 1 jun. 2026.

PARANÁ. Ministério Público. **Especialistas apontam avanços e desafios na defesa dos consumidores**. Curitiba, [s.d.]. Disponível em:

<https://mppr.mp.br/Noticia/Especialistas-apontam-avancos-e-desafios-na-defesa-dos-consumidores>. Acesso em: 29 maio 2026.

SANT'ANNA, Adriana; PEREIRA, Dirce do Nascimento; CONSALTER, Zilda Mara . Boa-fé objetiva e superendividamento do consumidor: uma abordagem crítico-reflexiva do estado da arte das relações consumeristas e das práticas mercadológicas. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 119/2018, p. 227 - 266, Set/Out. 2018.

ZANETI JR., Hermes; MAIA, Maurilio Casas. **Os vulneráveis e a litigância predatória (ou abusiva) reversa**. Consultor Jurídico, 11 jul. 2025. Disponível em:

https://www.conjur.com.br/2025-jul-11/os-vulneraveis-e-a-litigancia-predatoria-ou-abusiva-reversa/#_ftn1. Acesso em: 29 maio 2026.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). **Informativo de Jurisprudência.**

Brasília, n. 884, 2026. Disponível em:

<https://scon.stj.jus.br/SCON/GetPDFINFJ?edicao=0884>. Acesso em: 29 maio 2026.