



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB  
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS  
Curso de Bacharelado em Direito

**MADONNA BUENO MENDONÇA**

**A LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO E O DECRETO Nº 11.150/2022: Uma análise  
sobre a regulamentação do mínimo existencial**

**BRASÍLIA**

**2023**

**MADONNA BUENO MENDONÇA**

**A LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO E O DECRETO Nº 11.150/2022: Uma análise  
sobre a regulamentação do mínimo existencial**

Artigo científico apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador(a): Professora Me. Eleonora Mosqueira Medeiros Saraiva.

**BRASÍLIA**

**2023**

**MADONNA BUENO MENDONÇA**

**A LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO E O DECRETO N° 11.150/2022: Uma análise  
sobre a regulamentação do mínimo existencial**

Artigo científico apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador(a): Professora Me. Eleonora Mosqueira Medeiros Saraiva.

**BRASÍLIA, \_\_\_\_ DE \_\_\_\_\_ DE 2023**

**BANCA AVALIADORA**

---

**Professor(a) Orientador(a) Eleonora Mosqueira Medeiros Saraiva**

---

**Professor(a) Avaliador(a)**

## **A LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO E O DECRETO Nº 11.150/2022: Uma análise sobre a regulamentação do mínimo existencial**

Madonna Bueno Mendonça<sup>1</sup>

**Resumo:** O presente trabalho teve por objetivo analisar em que medida o Decreto nº 11.150/2022, que regulamentou o mínimo existencial previsto na Lei do Superendividamento, é compatível com o Ordenamento Jurídico, em especial em relação aos princípios da Dignidade Humana, da Defesa do Consumidor e da Vedação ao Retrocesso Social. A discussão sobre o tema se justifica tanto pela sua atualidade, quanto pela importância da proteção do consumidor superendividado frente a um mínimo existencial insuficiente para uma vida digna. Com esse propósito, utilizou-se o método dedutivo, com base em análise bibliográfica e de conteúdo com o objetivo central de exploração do tema sobre a regulamentação do mínimo existencial no superendividamento e sua relação com alguns princípios constitucionais. Investigou-se de que maneira o decreto que estabeleceu o percentual do mínimo existencial pode potencialmente violar estes princípios e conceitos já consolidados no Sistema Jurídico Brasileiro e na doutrina especializada. Por fim, foi concluído que o Decreto nº 11.150/2022, ao estipular valor irrisório para o mínimo existencial, feriu tais princípios, devendo, portanto, ser declarado inconstitucional e devem ser avaliadas novas medidas com vista a assegurar um mínimo existencial compatível com a Constituição Federal.

**Palavras-chave:** Superendividamento. Mínimo Existencial. Dignidade da Pessoa Humana. Defesa do Consumidor. Retrocesso Social.

**Sumário:** Introdução. 1 - O que é o superendividamento. 1.1 - Conceito. 1.2 - Lei nº 14.181/2021. 1.2.1 - Princípios norteadores. 1.2.2 - Tratamento e prevenção do superendividamento. 1.2.3 - Procedimento judicial e extrajudicial do superendividamento. 2 - O Decreto nº 11.150/2022. 2.1 - Objetivo do Decreto. 2.2 - Definição de mínimo existencial na doutrina brasileira. 2.3 - Definição de mínimo existencial na jurisprudência. 3 - O Decreto nº 11.150/2022 e o Ordenamento Jurídico. 3.1 - O decreto e o Princípio da Dignidade Humana. 3.2) O Decreto e a Defesa do Consumidor. 3.3 - O Decreto e o Princípio da Proibição do Retrocesso Social. Considerações Finais. Referências.

### **INTRODUÇÃO**

Em 1º de julho de 2021 foi promulgada a Lei nº 14.181, com o objetivo de “aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento”. Essa Lei surgiu com a finalidade de possibilitar ao consumidor de boa-

---

<sup>1</sup> Bacharelada em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS, do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB). Email: madonna.bueno@sempreceub.com.

fê quitar suas dívidas de forma a não prejudicar a sua subsistência, além de prever deveres para os credores e apresentar medidas para prevenir o superendividamento. Como a Lei nº 14.181/2021 não determinou de que forma o Mínimo Existencial deveria ser aplicado aos superendividados, apenas afirmando em seu art. 6º, inciso XII, que é direito básico do consumidor “a preservação do mínimo existencial, nos termos da regulamentação...”, foi editado o Decreto nº 11.150, de 26 de julho de 2022, para regulamentar o que é o mínimo existencial na seara do superendividamento.

Ocorre que a definição de mínimo existencial no artigo 3º do referido Decreto, no percentual de “vinte e cinco por cento do salário-mínimo vigente” (depois alterado pelo Decreto nº 11.567, de junho de 2023, para o valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) viola diversos princípios como o princípio da Dignidade da Pessoa Humana, mitiga o dever fundamental do Estado na proteção ao Consumidor, além de contribuir para a manutenção do superendividamento. Outro ponto a ser questionado seria a legalidade dessa regulamentação feita pelo decreto, pois este, segundo o pedido da ADPF 1005, de relatoria do ministro André Mendonça, “extrapolou os limites de regulamentação, impondo preceitos estranhos à aplicação da legislação que dispõe sobre o crédito responsável, prevenção, tratamento ao superendividamento”. Essa pesquisa busca analisar a importância de o Decreto nº 11.150/2022 ser compatível com a Constituição Federal e com o Código de Defesa do Consumidor, uma vez que a relação de consumo é considerada um direito fundamental e, também, um direito humano, sendo basilar em qualquer ordenamento jurídico.

A presente pesquisa foi realizada por meio de método dedutivo com base em pesquisa bibliográfica e análise de conteúdo com foco no tema de Superendividamento e sua relação com alguns princípios constitucionais com a intenção de investigar de que forma o decreto que regulamentou o percentual do mínimo existencial pode ferir princípios e entendimentos já pacificados no ordenamento jurídico brasileiro e na doutrina. Visa analisar em que medida o Decreto nº 11.150/2022 é compatível com a Constituição Federal, com a defesa do consumidor e da ordem econômica com o objetivo de definir o que é o superendividamento, analisar como o Decreto nº 11.150/2022 viola o Princípio Constitucional da Dignidade Humana, o dever fundamental do Estado na defesa do consumidor e o princípio da proibição ao retrocesso social.

O desenvolvimento do trabalho se divide em três capítulos, divididos da seguinte forma: o primeiro capítulo aborda a Lei nº 14.181/2021, seu conceito, princípios que norteiam o superendividamento, método de tratamento e prevenção do superendividamento e como é o procedimento judicial e extrajudicial. O segundo capítulo trata sobre o Decreto nº 11.150/2022

e os conceitos de mínimo existencial definidos pela doutrina e pela jurisprudência brasileira. O terceiro capítulo tem como foco a análise da compatibilidade do Decreto nº 11.150/2022 com princípios de suma relevância para ordenamento jurídico. Foram utilizados na análise artigos da Revista de Direito do Consumidor, a Cartilha do Superendividamento publicada pelo CNJ e doutrinas e artigos sobre Direito Constitucional e Direito do Consumidor.

## **1 O QUE É O SUPERENDIVIDAMENTO**

Primeiro é importante analisar alguns pontos da Lei nº 14.181/2021, uma vez que esta introduziu alterações ao Código de Defesa do Consumidor e foi a razão da publicação do Decreto nº 11.150/2022. Devido à previsão de regulamentação do mínimo existencial em vários dispositivos da Lei do Superendividamento, como por exemplo, no § 1º, do art.54-A, no art. 104-A, caput e no § 1º, art. 104-C houve a necessidade da edição de um ato para dispor sobre o assunto.

### **1.1 Conceito**

O superendividamento teve ascensão à medida que a sociedade evoluiu, especialmente após a Revolução Industrial, onde a forma de produzir e consumir mudou significativamente. Tem se tornado habitual o superendividamento do consumidor, pois, além de ter fácil acesso ao crédito, as pessoas passaram a consumir além do necessário, adquirindo muitos produtos e serviços para se sentirem pertencentes a uma classe social.

A situação de superendividamento pode se dar de forma ativa quando há um consumo exacerbado e deliberado por parte do consumidor ou de forma passiva quando o consumidor é exposto a situações de força maior com as quais ele não concorreu, como por exemplo, doenças, desastres naturais, desemprego etc. (Carvalho; Silva, 2018, p. 368). Mas o que é uma pessoa em estado de superendividamento? É a situação na qual uma pessoa está tão endividada que não consegue mais pagar suas dívidas e nem arcar com o básico para a sua subsistência. Porém, segundo Diógenes Farias de Carvalho e Frederico Oliveira Silva, (2018, p. 367), o superendividamento não tem uma definição unânime e geralmente é definido pela legislação de cada país.

No Brasil, embora o superendividamento seja tema tratado há muito tempo por doutrinadores e tenha sido conteúdo do Projeto de Lei nº 283/2012 do então senador José

Sarney, foi com a Lei nº 14.181, de 1º de julho de 2021 que o conceito legal foi estabelecido. Segundo o art. 54-A, § 1º desta lei: “Entende-se por superendividamento a impossibilidade manifesta de o consumidor pessoa natural, de boa-fé, pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial, nos termos da regulamentação” (Brasil, 2021) Além disso, segundo o Enunciado 650 aprovado nas IX Jornadas de Direito Civil - 2022, o conceito de superendividamento deve ser amplo, abrangendo não só as dívidas de consumo mencionadas na Lei nº 14.181/2021, como também as dívidas em geral, pois assim se terá um “real grau de comprometimento do seu patrimônio mínimo para uma existência digna”

## 1.2 Lei nº 14.181/2021

A Lei nº 14.181/2021 trouxe atualizações ao Código de Defesa do Consumidor (CDC) e ao Estatuto do Idoso. É uma legislação que tem como objetivo mudar a realidade dos superendividados no Brasil, por meio da mudança de uma cultura de dívidas para uma cultura de pagamento e preservação do mínimo existencial. (Marques; Rangel, 2022, p. 38). Tal norma amplia os direitos dos consumidores com a inclusão de dois Capítulos no CDC: um que trata sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento e outro que trata sobre a conciliação no superendividamento. Conforme explicam as autoras:

No primeiro capítulo, o foco é o crédito responsável e as melhores práticas mundiais, assim completando o Art. 52 do CDC, reforça em muito os direitos de informação e esclarecimento dos consumidores, combatendo o assédio de consumo no crédito (Arts. 6º, XIII, 54-B, 54-C, 54-D, 54-G), em especial, proíbe práticas abusivas do marketing, que deixam de entregar cópia do contrato e descumprem deveres de cooperação com o consumidor (Art. 54-G), cria um direito de arrependimento do crédito consignado (Art. 54-E), por fim, esclarece a natureza acessória e conexa do crédito ao contrato principal de consumo, coligando seus destinos (Art. 54-F). No segundo novo capítulo introduzido no CDC, os novos instrumentos criados pelo Art. 5º do CDC aparecerão: “instituição de mecanismos de prevenção e tratamento extrajudicial e judicial do superendividamento e de proteção do consumidor pessoa natural” e instituição de núcleos de conciliação e mediação de conflitos oriundos de superendividamento”. (Marques; Rangel, 2022, p. 43 e 45)

A referida lei visa proteger o consumidor pessoa natural de boa-fé e somente este poderá usufruir dos benefícios previstos no CDC. Assim declaram as autoras:

No que se refere à prevenção do superendividamento as modificações do CDC, com base no princípio da boa-fé objetiva, reforçam os deveres de informação, de cooperação e de cuidado com os consumidores superendividados, impõem novos deveres de vigilância com os intermediários e de lealdade na publicidade e marketing no mercado de crédito, combatem expressamente o assédio de consumo, preservando a dignidade e o mínimo

existencial dos consumidores, de forma a evitar a exclusão social do consumidor. (Marques; Rangel, 2022, p. 38-39)

É importante ressaltar que, devido ao sistema ter como base a boa-fé, nos casos em que forem verificados má-fé, o consumidor não será abrangido pelos benefícios trazidos pela Lei nº 14.181/2021, sendo afastadas as formas de renegociação das suas dívidas com os credores. (Cartilha Sobre o Tratamento do Superendividamento do Consumidor. (CNJ, 2022, p. 13)

### ***1.2.1. Princípios norteadores***

Embora já houvesse previsão de princípios norteadores das relações de consumo no art. 4º do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990), a Lei nº 14.181/2021 incluiu novas premissas buscando reforçar e proteger ainda mais as relações de consumo, principalmente no que se refere à concessão de crédito ao consumidor e ao tratamento e prevenção do superendividamento. (Brasil, 1990).

O primeiro deles encontra-se elencado no inciso IX do art. 4º do Código de Defesa do Consumidor: “fomento de ações direcionadas à educação financeira e ambiental dos consumidores”. Esse princípio visa ampliar o acesso à educação financeira dos consumidores para que o uso do crédito seja feito de forma consciente, levando em consideração não só os danos econômicos pessoais causados pelo consumo desenfreado como também os danos ambientais decorrentes do grande descarte de produtos.

O segundo princípio foi incluído no inciso X do art. 4º do mesmo Código: “prevenção e tratamento do superendividamento como forma de evitar a exclusão social do consumidor”. O objetivo desse princípio é evitar que uma pessoa chegue ao estado de superendividamento ou nele permaneça. E busca também reinserir essa pessoa nas relações de consumo e no mercado. (Cartilha Sobre o Tratamento do Superendividamento do Consumidor. (CNJ, 2022, p. 14)

Outro princípio incluído ao Código de Defesa do Consumidor é o previsto no inciso VI do art. 5º, que afirma que a “instituição de mecanismos de prevenção e tratamento extrajudicial e judicial do superendividamento e de proteção do consumidor pessoa natural” devem ser instrumentos utilizados pelo poder público para concretizar a Política Nacional das Relações de Consumo, além de reforçar que esse instrumento visa a proteção especial do consumidor pessoa natural.

Ainda no art. 5º do Código, foi incluída a seguinte premissa, prevista no inciso VII: “instituição de núcleos de conciliação e mediação de conflitos oriundos de

superendividamento". Essa premissa é uma tentativa de solucionar os conflitos de superendividamento de forma extrajudicial, para que “o consumidor e seus credores entrem em acordo (expressão do art. 104-C, § 2º) sobre um “plano de pagamento” de natureza pré ou parajudicial, seja nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), seja nos órgãos públicos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), nos Institutos de Defesa do Consumidor (PROCON) e outros” (Cartilha Sobre o Tratamento do Superendividamento do Consumidor. (CNJ, 2022, p. 15)

No art. 6º do Código, foram incluídos dois princípios que ampliam o rol dos direitos básicos do consumidor. O inciso XI prevê o princípio do crédito responsável e afirma: “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” Esse inciso assegura ao consumidor que o crédito deverá ser oferecido de acordo com as diretrizes previstas no CDC.

O inciso XII, por sua vez, traz o princípio da preservação do mínimo existencial, segundo o qual “a preservação do mínimo existencial, nos termos da regulamentação, na repactuação de dívidas e na concessão de crédito”. Ou seja, quando créditos forem oferecidos ao consumidor ou houver a necessidade de renegociar as dívidas por ele contraídas, em ambos os casos as medidas adotadas devem assegurar que o mínimo existencial previsto no Decreto nº 11.150/2022 seja preservado.

### ***1.2.2 Tratamento e prevenção do Superendividamento***

A prevenção do superendividamento está prevista nos artigos 54-A ao 54-G do Código de Defesa do Consumidor e define medidas que devem ser adotadas pelos fornecedores de produtos ou serviços de crédito, visando impedir a oferta abusiva e reforçando o dever de informação ao consumidor para evitar que este entre em estado de superendividamento.

O novo artigo 54-A da Lei nº 14.181/20221 especifica qual a finalidade do capítulo: “Este Capítulo dispõe sobre a prevenção do superendividamento da pessoa natural, sobre o crédito responsável e sobre a educação financeira do consumidor” Segundo as autoras (Marques; Rangel, 2022, p. 40) “O sistema introduzido de prevenção e tratamento é baseado na ideia de pagamento, de sair da cultura da dívida e da exclusão para uma cultura do pagamento, liberando o consumidor somente após o pagamento total de sua dívida, sem perdão algum”

Apesar de a pessoa superendividada ter certa proteção constitucional, não significa que será perdoada de suas dívidas, devendo traçar um plano de pagamento dessas dívidas junto aos credores, mas de forma que uma parte da sua renda seja resguardada para suprir suas necessidades básicas e da sua família. (Carvalho; Silva, 2018, p. 381)

O tratamento do superendividamento está previsto nos artigos 104-A ao 104-C e informa quais os procedimentos judiciais e extrajudiciais a serem adotados quando o consumidor já se encontra superendividado. “A Lei 14.181/2021 adotou o modelo bifásico de tratamento do superendividamento com a primeira fase obrigatória de conciliação que pode acontecer dentro ou fora do Poder Judiciário e uma segunda fase judicial, com nítida inspiração no modelo francês” (Marques; Rangel, 2022, p. 51)

### ***1.2.3 Procedimento judicial e extrajudicial do Superendividamento***

O procedimento para resolução do superendividamento pode se dar de forma extrajudicial ou judicial. Quando realizado de forma extrajudicial, é feito por meio de conciliação entre credores e consumidor para evitar a insolvência civil deste e possibilitar o pagamento das dívidas. Será feito um plano de pagamento e caso não se chegue a uma conciliação entre as partes, a questão se tornará um processo, no qual o juiz determinará um plano compulsório para pagamento em até cinco anos. (Marques; Rangel, 2022, p. 39)

“O procedimento previsto no CDC inicia pela fase de conciliação das dívidas que pode ser realizada extrajudicialmente pelos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (PROCONS, Defensorias Públicas e Ministério Público) ou no Poder Judiciário” (Marques; Rangel, 2022, p. 51). A fase conciliatória depende de requerimento do devedor e ocorre somente com a presença de todos os credores, na forma do caput do art. 104-A:

A requerimento do consumidor superendividado pessoa natural, o juiz poderá instaurar processo de repactuação de dívidas, visando à realização de audiência conciliatória, presidida por ele ou por conciliador credenciado no juízo, com a presença de todos os credores, em que o consumidor apresentará proposta de plano de pagamento com o prazo máximo de 5 (cinco) anos, preservado o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, e as garantias e as formas de pagamento originalmente pactuadas.

Caso não seja possível um acordo na fase de conciliação, passa-se à fase judicial, a qual deve ser solicitada pelo devedor. Nesta etapa, o juiz elaborará um plano de pagamento e “embora o texto legal não faça referência à ordem no pagamento dos credores, o plano judicial deve priorizar o pagamento daqueles que acordaram na fase consensual, de modo a incentivar a cultura da cooperação” (Marques, Rangel, 2022, p. 55). Segundo a Lei nº 14.181/2021, a

conciliação é fase obrigatória no procedimento do superendividamento e gera sanções aos credores que não comparecerem nas audiências. (Marques; Rangel, 2022, p. 54)

O objetivo da fase judicial é fazer cumprir o plano voluntário acordado na fase conciliatória, revisar os contratos com integração de possíveis lacunas contratuais e estabelecer um plano judicial compulsório. Na fase judicial, exige-se, em tese, a capacidade postulatória do consumidor (representado por advogado ou assistido pela defensoria pública), sendo interessante mencionar que o CDC permite ao magistrado utilizar os documentos (contratos, extratos, ofertas, renegociações voluntárias, ofertas recebidas, prospectos, documentos etc.) entregues na fase conciliatória, seja nos PROCONS ou nos CEJUSCS, conforme artigo 104-B, parágrafo 1º, do Código de Defesa do Consumidor. (CNJ, 2022, p. 23)

## **2 DECRETO Nº 11.150/2022 E O MÍNIMO EXISTENCIAL**

Esse capítulo busca analisar a regulamentação do mínimo existencial feita pelo Decreto nº 11.150/2022. Devido à complexidade da aplicação de tal princípio e a sua subjetividade, também é importante analisar o entendimento adotado pela doutrina e pela jurisprudência brasileira a respeito do que seria o mínimo existencial no ordenamento jurídico brasileiro.

### **2.1 Objetivo do Decreto nº 11.150/2022**

Após um ano da publicação da Lei nº 14.181/2021, foi publicado, pelo Poder Executivo, o Decreto nº 11.150/2022 com o objetivo de definir o conceito de mínimo existencial previsto na Lei do Superendividamento. Segundo o disposto no artigo 1º do Decreto nº 11.150 de julho de 2022,

o Decreto regulamenta a preservação e o não comprometimento do mínimo existencial para fins de prevenção, tratamento e conciliação, administrativa ou judicial, de situações de superendividamento em dívidas de consumo, nos termos do disposto na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor. (Brasil, 2022)

Pela leitura do dispositivo, depreende-se que tal decreto busca proteger o consumidor que esteja em situação de superendividamento e, para isso, estabeleceu um limite percentual no artigo terceiro para assegurar que um “valor do salário seja preservado quando as pessoas endividadas estiverem negociando o pagamento desses débitos com os bancos” (Agência Senado, 2022).

O artigo 4º do decreto afirma que as dívidas e limites de crédito que não forem relativos ao consumo deverão ser desconsiderados na aferição da preservação e não comprometimento do mínimo existencial. No parágrafo único deste artigo, foi elencado um rol de situações que também não serão admitidas na aferição da preservação e não comprometimento do mínimo existencial. Mas foi o artigo 3º que se tornou o alvo de diversas críticas por renomados juristas. Segundo esse artigo

No âmbito da prevenção, do tratamento e da conciliação administrativa ou judicial das situações de superendividamento, considera-se mínimo existencial a renda mensal do consumidor pessoa natural equivalente a vinte e cinco por cento do salário-mínimo vigente na data de publicação deste Decreto. (Brasil, 2022)

Os posicionamentos desfavoráveis ao decreto são no sentido de que o percentual definido no artigo 3º como mínimo existencial, no caso, o valor de 303,05 reais seria insuficiente para o consumidor superendividado manter sua vida de forma digna. Cláudia Lima Marques, a maior referência em Direito do Consumidor do país, assevera que o Decreto nº 11.150/2022 foi uma tentativa de esvaziar

tanto a definição do superendividamento (a resultar que ninguém mais dos mais de 40 milhões de brasileiros será superendividado, pois não comprometeria R\$ 303,05, que é o nível da pobreza extrema!), quanto na repactuação dos planos de pagamento, conciliatórios e mesmo judiciais (a resultar que o consumidor superendividado que pedir para pagar, ficaria apenas com R\$ 303,05 por mês para todas as suas despesas de sobrevivência e para as que foram excluídas da noção no Art. 4 do decreto: condomínio, créditos consignados, renegociações passadas, tributos e outros mais, que a leitura do decreto pode revelar) e ainda, na concessão de crédito (foco principal do Art. 4, que cita todo o capítulo contratual do CDC para omitir suas intenções e Art. 5 e 6), e aqui com requintes de maldade, ao excluir todas as negociações passadas, validando-as mesmo que desrespeitem o CDC e permitir todas as renegociações futuras, desde que tragam alguma 'melhoria' da condição do consumidor. (Marques, 2022)

Diante do exposto, a autora sugeriu a anulação do Decreto nº 11.150/2022 e que fosse proposta uma Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) por considerá-lo inconstitucional. Destarte, a Comissão Temática do Conselho Nacional das Defensoras e dos Defensores Públicos Gerais (CONDEGE) se pronunciou por meio de nota técnica alegando vários pontos controversos, entre eles, os limites e possibilidades do poder regulamentar, visto que o decreto é um instrumento para regulamentar a lei, logo, não pode, de forma alguma, contrariá-la. “Caso o decreto não possa, de forma coerente, exprimir os princípios da lei que visa regulamentar, carecerá de validade, juridicidade e eficácia” (CONDEGE, 2022)

Ainda segundo a Nota Técnica, a ilegalidade do Decreto 11.150/22, “contradiz as diretrizes da norma a que é subordinado, criando, na prática, uma inadmissível e paradoxal situação de estímulo ao superendividamento e de violação de direitos dos consumidores, especialmente daqueles em situação de especial vulnerabilidade” (CONDEGE, 2022) pois, em vez de proteger o consumidor e o retirar da situação de endividamento, fixou um valor para o mínimo existencial que “sequer suporta a aquisição de uma cesta básica” (CONDEGE, 2022)

Após várias críticas e solicitações de mudança em relação ao limite estabelecido pelo decreto, o governo que assumiu a Presidência da República no ano de 2023, editou o Decreto nº 11.567, de 19 de junho de 2023 para alterar o valor do mínimo existencial do Decreto nº 11.150/2022 de “25% do salário mínimo” para “R\$ 600,00 (seiscentos reais)” Mas tal mudança não será um diferencial para o consumidor superendividado, uma vez que o valor de seiscentos reais não é suficiente para arcar com o mínimo para uma vida digna (alimentação e moradia).

## **2.2 Definição de mínimo existencial na Doutrina Brasileira**

O ordenamento jurídico brasileiro tem muita influência de doutrinas e teorias internacionais, em especial da doutrina alemã, logo, é necessária a análise do mínimo existencial sob essa perspectiva para a compreensão dos posicionamentos jurídicos adotados aqui. Na Alemanha, o mínimo existencial ganhou destaque após a entrada em vigor da Lei Fundamental de 1949 e com a decisão do Tribunal Federal Administrativo que

Reconheceu um direito subjetivo do indivíduo carente a auxílio material por parte do Estado, argumentando, igualmente com base no postulado da dignidade da pessoa humana, direito geral de liberdade e direito à vida, que o indivíduo, na qualidade de pessoa autônoma e responsável, deve ser reconhecido como titular de direitos e obrigações, o que implica principalmente a manutenção de suas condições de existência. (Sarlet, 2016, p. 119-120)

Décadas mais tarde, o Tribunal Constitucional Federal reconheceu que a garantia de condições mínimas para uma existência digna seria um direito fundamental, o que resultou na confirmação do status constitucional da garantia do mínimo existencial pelo Estado (Sarlet, 2016, p. 120). Por estar diretamente ligada à dignidade da pessoa humana, a garantia de uma vida digna vai além de se ter assegurado apenas o direito de mera existência. Tal fundamentação tem sido adotada no direito constitucional brasileiro, embora apresente divergências relacionadas à definição do seu conteúdo. (Sarlet, 2016, p. 121)

O termo mínimo existencial não é atribuído a um único autor, é fruto de debates e construções teóricas ao longo do tempo. Na doutrina brasileira, o mínimo existencial apresenta algumas divergências. Como afirma Espinoza:

A doutrina brasileira diverge quanto à fundamentação e amplitude do conceito de mínimo existencial, quanto à possibilidade de se estabelecer um conjunto de prestações abstratas mínimas, quanto à existência de um direito fundamental autônomo ao mínimo existencial e ainda quanto à sua estrutura, se princípio ou regra. (Echaiz-Espinoza, 2017, p. 105)

Ainda segundo a autora, o mínimo existencial tem ligação com os direitos sociais mínimos visando garantir tanto um direito de defesa do indivíduo em relação ao Estado, quanto um direito a prestações estatais básicas como, por exemplo, “saúde preventiva, curativa (de urgência e emergência), ensino escolar fundamental, assistência social, assistência jurídica gratuita aos desprovidos de recursos e moradia simples a sem-teto ou a indigentes.” A autora afirma também que o mínimo existencial não deve configurar em um rol taxativo de prestações, porque seu conceito será adaptado à realidade vivida por cada sociedade em determinado momento (Echaiz-Espinoza, 2017, p. 110)

Além disso, o mínimo existencial tem forte vínculo com a dignidade da pessoa humana e “a garantia efetiva de uma existência digna (vida com dignidade) abrange mais do que a garantia da mera sobrevivência física (que cobre o assim chamado mínimo vital e guarda relação direta com o direito à vida), situando-se, de resto, além do limite da pobreza absoluta” (Sarlet, 2015, P. 221). Para Sarlet, o vínculo entre o mínimo existencial e a dignidade da pessoa humana é evidente, tanto que em seu artigo primeiro, inciso III, a Constituição Federal de 1.988 consagra como objetivos fundamentais a dignidade da pessoa humana e a erradicação da pobreza. (Sarlet, 2015, p. 223)

Porém o mínimo existencial não deve ser reduzido aos direitos fundamentais previstos na Constituição visando apenas a preservação da vida, deve “corresponder ao conjunto de prestações que garanta a existência do indivíduo enquanto ser humano com dignidade” (Sarlet, 2015, p. 225). Conforme o autor,

O conceito jurídico-constitucional de um direito ao mínimo existencial demanda uma construção que leve em consideração todas as suas dimensões, seja social, econômica e cultural, com foco sempre na proteção e promoção de uma vida saudável, o que demanda uma concretização permanente e afinada com as peculiaridades do contexto fático e jurídico, mas especialmente em sintonia com o marco constitucional brasileiro. (Sarlet, 2015, p. 225)

Observa-se que na doutrina e na jurisprudência alemã há diversas formas de assegurar o mínimo existencial, uma delas é por meio da função legislativa, à qual cabe dispor sobre as formas de prestações materiais e as condições para sua fruição e, também, por meio das decisões judiciais, as quais vão delimitar o padrão do mínimo existencial nos casos em que a lei for omissa. (Sarlet, 2016, p. 124). No Brasil, mesmo não constando uma previsão expressa de mínimo existencial, os direitos sociais acabaram sendo compreendidos dentro das dimensões de mínimo existencial. Mas essa situação apenas revela a necessidade de diferenciar os direitos fundamentais sociais do mínimo existencial, pois eles não se confundem e não se substituem. (Sarlet, 2016, p. 126)

Para Sarlet, no contexto da Constituição Federal, que reconheceu os direitos sociais como fundamentais e abrange uma variedade extensa de direitos sociais (saúde, educação, moradia, alimentação, transporte, previdência, assistência social, trabalho, proteção da criança e do adolescente, do idoso, da maternidade), é relevante destacar o caráter subsidiário da garantia do mínimo existencial como um direito autônomo (Sarlet, 2016, p. 128)

### **2.3 Definição de mínimo existencial na Jurisprudência Brasileira**

Embora o Legislativo tenha importante função para a concretização do mínimo existencial, é na esfera do Poder Judiciário que se delimita a sua fundamentação, o seu conteúdo e o seu alcance, por meio das decisões judiciais. Como afirma Sarlet, “o Poder Judiciário participa ativamente do processo de definição do conteúdo do Mínimo existencial, mas também se torna alvo de críticas quanto ao nível de sua participação, inclusive no contexto do que tem sido designado de um “ativismo judicial” (Sarlet, 2015, p. 229)

Segundo o autor, no âmbito do Superior Tribunal de Justiça (STJ), o que se percebe ao analisar diversas decisões é que não há um aprofundamento sobre o que de fato venha a ser o mínimo existencial, apenas citando em seus argumentos trechos de outras decisões (Sarlet, 2015, p. 229). Após observar alguns julgamentos do referido tribunal, o autor chegou à conclusão “a utilização do mínimo existencial como fundamento para o que se passou a chamar de ativismo judicial. Em outras palavras, o STJ compreende legítima a atuação ativa do judiciário para compelir o poder executivo ao fornecimento de prestações mínimas à dignidade de vida” (Sarlet, 2015, p. 233)

Em 2012, o STJ, ao julgar o caso de um consumidor superendividado, “fundamentou a limitação de descontos, a título de empréstimo consignado, em 30% (trinta por cento) do valor do rendimento líquido do consumidor com vistas à preservação do mínimo existencial e à

proteção da dignidade humana”. Nesse sentido, o autor questiona se a definição desse percentual seria adequada para garantir o mínimo existencial de uma pessoa endividada e reforça que tal fundamentação não foi razoável, pois o conceito fechado impossibilita a flexibilização do percentual ao caso concreto. (Sarlet, 2015, p. 233 - 234)

No âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF), o autor afirma que

O mínimo existencial tem alcançado posição de destaque neste Tribunal, mas, em termos gerais e de modo similar ao que se verifica no STJ, de forma bastante superficial, sendo vinculado (nesse particular, de modo correto) à dignidade da pessoa humana, mas sem que venha a gerar consequências jurídicas como um direito autônomo. Também no caso do STF é possível constatar que em diversas ocasiões o mínimo existencial é utilizado de modo retórico, como argumento de reforço e como se sua mera referência permitisse a extração de efeitos jurídicos. (Sarlet, 2015, p. 237)

Na visão do autor, quanto à diretriz estabelecida pelo STF, os direitos sociais e o mínimo existencial demandam a consideração das peculiaridades individuais de cada pessoa. Isso se deve ao fato de que esses direitos possuem uma dimensão tanto individual quanto coletiva, sendo complementares entre si. Cabe ao Poder Público garantir, sob pena de violação da proibição de proteção insuficiente, pelo menos as prestações sociais relacionadas ao mínimo existencial (Sarlet, 2016, p. 128)

Conforme Sarlet, apesar de a jurisprudência dos Tribunais Superiores não estar contribuindo de forma consistente para a definição do que vem a ser o mínimo existencial, pelo menos tem levado a sério o desenvolvimento desse tema. (Sarlet, 2015, p. 239). Observa-se então que não há uma definição do conceito de mínimo existencial na jurisprudência brasileira e cada tribunal decide conforme entende mais apropriado. Enquanto alguns decidem com respaldo no princípio da dignidade humana, outros decidem com base no §1º, do art. 1º da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, a saber:

O desconto mencionado neste artigo também poderá incidir sobre verbas rescisórias devidas pelo empregador, se assim previsto no respectivo contrato de empréstimo, financiamento, cartão de crédito ou arrendamento mercantil, até o limite de 40% (quarenta por cento), sendo 35% (trinta e cinco por cento) destinados exclusivamente a empréstimos, financiamentos e arrendamentos mercantis e 5% (cinco por cento) destinados exclusivamente à amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito consignado ou à utilização com a finalidade de saque por meio de cartão de crédito consignado

### **3 O DECRETO Nº 11.150/2022 E O ORDENAMENTO JURÍDICO**

Embora o Princípio do Mínimo Existencial não esteja expressamente previsto na Constituição Federal de 1.988 (CF/88), a relação entre ele, o Princípio da Dignidade Humana e a Defesa do Consumidor é evidente. Nesse sentido, é importante analisar em que medida o percentual de 25% do salário-mínimo vigente (algo em torno de R\$ 300,00 – trezentos reais) estabelecido pelo Decreto nº 11.150, de julho de 2022 – posteriormente modificado pelo Decreto nº 11.567, de junho de 2023 para R\$ 600,00 (seiscentos reais) – é compatível com os princípios constitucionais citados.

### **3.1 O Decreto e o Princípio Da Dignidade Humana**

Influenciado pela Constituição Alemã de Weimar, o conceito de dignidade no Brasil foi introduzido apenas na Constituição de 1934, no artigo 115, o qual afirmava: “A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da Justiça e as necessidades da vida nacional, de modo que possibilite a todos existência digna. Dentro desses limites, é garantida a liberdade econômica”. (Brasil, 1934)

Mais tarde, a Constituição Federal de 1.988 trouxe no inciso III do artigo 1º o princípio da dignidade humana como fundamento do Estado Democrático de Direito, elevando o status desse conceito e destacando a sua importância no ordenamento jurídico brasileiro. Segundo Sarlet, “no momento em que a dignidade é guindada à condição de princípio estruturante e fundamento do Estado Democrático de Direito, é o Estado que passa a servir como instrumento para a garantia e promoção da dignidade das pessoas individual e coletivamente consideradas” (Sarlet, 2023, p.119).

A dignidade humana também está prevista em outros dispositivos constitucionais, são eles: o artigo 226, § 7º, o qual afirma que o planejamento familiar está fundado no princípio da dignidade humana e da paternidade responsável; depois o artigo 227 afirma que “é dever da família, do Estado e da sociedade assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade [...] o direito à dignidade” e, por fim, o artigo 230 prevê “A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.” (Brasil, 1.988)

Conforme Sarlet (2013), o Princípio da Dignidade Humana vai além do necessário para a existência física da pessoa e do limite da extrema pobreza, ou seja, não basta garantir o mínimo vital, como o Decreto nº 11.150/2022 fez ao estabelecer o valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) como mínimo existencial para casos de superendividamento. Segundo o autor,

há que encarar com certa reserva (pelo menos nos termos em que foi formulada) a distinção acima referida entre um mínimo existencial fisiológico e um mínimo sociocultural, notadamente pelo fato de que uma eventual limitação do núcleo essencial do direito ao mínimo existencial a um mínimo fisiológico, no sentido de uma garantia apenas das condições materiais mínimas que impedem seja colocada em risco a própria sobrevivência do indivíduo, poderá servir de pretexto para a redução do mínimo existencial precisamente a um mínimo meramente “vital” (de mera sobrevivência física). (Sarlet, 2013, p. 37)

De acordo com a Pesquisa Nacional da Cesta Básica realizada pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), para ter uma vida com dignidade no Brasil, em agosto de 2023, seria necessário um salário mínimo de R\$ 6.389,72 (seis mil e trezentos e oitenta e nove reais e setenta e dois centavos), ou seja, um valor cinco vezes maior que o salário mínimo vigente, que é de R\$ 1.320,00 (um mil e trezentos e vinte reais), logo, se nem o próprio salário mínimo em vigor é capaz de assegurar uma vida digna às pessoas, quanto mais o mínimo existencial de R\$ 600,00 (seiscentos reais).

Apesar de a alteração do decreto ter sido um passo importante na tentativa de garantir dignidade aos consumidores superendividados, o novo limite definido como mínimo existencial não é o bastante para que a dignidade da pessoa superendividada seja preservada. Segundo análise feita pela plataforma Cesta de Consumo Horus & FGV IBRE, o valor de uma cesta básica, em Brasília, em agosto de 2023, era de R\$ 680,78 (seiscentos e oitenta reais e setenta e oito centavos), ou seja, valor que corresponde a aproximadamente 50% do salário-mínimo atual.

Este valor consegue assegurar apenas uma cesta básica, ficando a pessoa superendividada sem condições de arcar com outras despesas como moradia, transporte, saúde, lazer, vestuário etc. Além disso, esse consumidor endividado ainda terá de arcar com todas as dívidas que não são contempladas pela Lei nº 14.181/2021, conforme previsto no § 1º, do artigo 104-A “[...] as dívidas provenientes de contratos de crédito com garantia real, de financiamentos imobiliários e de crédito rural”. Assim, fica comprovado que o Decreto nº 11.150/2022 afronta o Princípio da Dignidade Humana e outros dispositivos constitucionais conforme será observado adiante. (Brasil, 2021)

### **3.2 O Decreto e a Defesa do Consumidor**

Como mencionado anteriormente, a Revolução industrial foi um marco importante para as relações de consumo, mas foi após a Segunda Guerra Mundial e com a globalização que a indústria e o comércio foram ampliados de forma significativa, fazendo com que as relações

de consumo aumentassem ainda mais. De acordo com Teixeira (2022, p. 427-428), a defesa do consumidor já era prevista em alguns ordenamentos jurídicos, como por exemplo nos “códigos civis dos países do tronco romano, germânico, vinculados à vertente do Civil Law”. No Brasil, a Constituição Federal de 1.988 (CF/88) “alçou à categoria e nobreza dos direitos fundamentais a defesa do consumidor e a incluiu entre os princípios da ordem econômica” (Teixeira, 2022, p. 429).

A Constituição trouxe em mais de um dispositivo a defesa do consumidor, tamanha a importância das relações de consumo. Um deles é o inciso XXXII, do artigo 5º, da Constituição Federal, que assevera que “o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”. No inciso V, do artigo 170 afirma que a defesa do consumidor é um dos princípios da ordem econômica brasileira. Já no parágrafo 5º, do artigo 150, evidencia que “a lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços”. Além disso, o artigo 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), previu a elaboração do Código de Defesa do Consumidor. (Brasil, 1990)

Desse modo, é perceptível o status constitucional do Código de Defesa do Consumidor, tanto é que no seu artigo 1º deixa claro que “estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, normas de ordem pública e interesse social”, o que significa dizer que é uma norma obrigatória e não apenas um objetivo a ser alcançado. No artigo 4º, o CDC estabelece os princípios que regem as relações de consumo, dentre eles o reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo; a ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor e a prevenção e tratamento do superendividamento como forma de evitar a exclusão social do consumidor.

A Lei do Superendividamento fez alterações no CDC com vistas a tratar e prevenir o superendividamento da pessoa natural, mas também buscou a responsabilização do consumidor de forma que este consiga renegociar suas dívidas com os credores sem comprometer o mínimo existencial, qual seja um valor adequado para suas despesas básicas como alimentação, saúde, transporte, moradia, lazer, vestuário, saneamento básico e educação. (CONAMP, 2022, p. 36-37) Segundo a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) proposta pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público,

O direito do consumidor dá concretude à dignidade da pessoa humana, essa enquanto fundamento da República Federativa. Não sem razão que a pessoa humana exposta à sociedade de mercado necessita de tutela (proteção + defesa) e promoção (emancipação) justamente contra os riscos, perigos, nocividades, abusividades, exclusões, danos, enfim toda gama de

externalidades próprias das atividades empreendedoras e públicas. (CONAMP, 2021).

Portanto, como se pode observar, o Decreto nº 11.150/2022 violou a defesa do consumidor prevista na Constituição, mitigando o dever que o Estado tem de proteger o consumidor. Além do mais, violou também os princípios previstos no CDC e na Lei do Superendividamento, pois ao estabelecer um mínimo existencial incompatível com a realidade do consumidor superendividado e com a economia brasileira, expôs o indivíduo a uma situação ainda mais vulnerável do que aquela na qual já se encontrava, além de contribuir para a manutenção dessa pessoa no superendividamento e, conseqüentemente, para sua exclusão do mercado de consumo.

### **3.3 O Decreto e o Princípio da Proibição do Retrocesso Social**

O princípio da vedação ao retrocesso social visa proteger conquistas e direitos sociais já consolidados em um sistema jurídico, evitando a supressão ou a redução desses direitos e o retorno a uma condição de vida inferior àquela então conquistada. Conforme Souza (2023, p. 75), a manutenção desse princípio no ordenamento jurídico brasileiro tem sido um grande desafio diante do avanço da economia brasileira e da quantidade de crédito ofertado aos consumidores de forma irresponsável, fazendo com que estes fiquem cada vez mais endividados.

O princípio da proibição ao retrocesso social está intimamente ligado ao princípio da segurança jurídica, bem como ao princípio da dignidade humana, uma vez que todos esses princípios buscam a proteção de direitos essenciais ao indivíduo que vive em um Estado de Direito. O princípio da segurança jurídica visa assegurar a imutabilidade dos direitos já adquiridos, garantindo previsibilidade e estabilidade nas relações jurídicas, de forma que o Estado tenha uma atuação previsível e coerente, de modo a respeitar os direitos fundamentais dos cidadãos.

O princípio da vedação ao retrocesso social está diretamente ligado à efetivação dos direitos fundamentais e dos direitos sociais, como afirma Canotilho, “uma vez concretizado determinado grau de proteção do direito no plano da legislação, ainda que não efetivado no plano empírico, está o Poder Público, em princípio, proibido de suprimir a medida normativa, sem substituição equivalente”. Ainda segundo o autor, mesmo que o legislador tenha a prerrogativa de conformar ou limitar direitos sociais, seu poder de limitar é limitado e deve

respeitar o núcleo essencial desses direitos, a saber o mínimo existencial e a dignidade da pessoa humana (Canotilho, 2018, p. 590).

Com vista ao cumprimento desses princípios, a Carta Magna explicitou no artigo 5º, inciso XXXVI, que “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada” (BRASIL, 1988) ou seja, a própria Constituição cuidou de delimitar a atuação do legislador, impedindo-o de criar leis que visem suprimir ou reduzir, de forma arbitrária, direitos adquiridos. De acordo com Souza,

A Constituição tem por objetivo assegurar a proteção e o respeito aos direitos fundamentais dos cidadãos, bem como a promoção do bem comum e a justiça social. Qualquer movimento ou ação que tenha como objetivo reduzir os direitos previstos na Constituição, como a diminuição da proteção do consumidor, representa uma violação à ordem constitucional. É diante desses casos que o princípio da vedação ao retrocesso social deve ser aplicado. (Souza, 2023).

Para a autora, o princípio da vedação ao retrocesso social deve ser continuamente observado pelo sistema jurídico-constitucional, visando impedir que o legislador adote medidas que violem as normas infraconstitucionais que comprometam os dispositivos constitucionais programáticos, protetores dos indivíduos e da justiça social (Souza, 2023, p. 81-82).

Embora a Lei do Superendividamento tenha sido editada em conformidade com o Código de Defesa do Consumidor e com a Constituição, com o propósito de proteger o consumidor superendividado durante a negociação e pagamento das suas dívidas, o decreto nº 11.150/2022 violou as duas normas quando definiu o valor do mínimo existencial, pois não respeitou os princípios nelas estabelecidos. De acordo com Souza, a regulamentação feita pelo decreto representa um retrocesso em relação à Lei do Superendividamento, pois no CDC “é determinado que seja elaborado um plano de pagamento para o endividado e que lhe seja reservado um mínimo existencial nos termos da lei, visando garantir que o consumidor supra suas necessidades básicas” (Souza, 2023, p. 83) Para Cláudia Lima Marques, esse decreto é

Claramente inconstitucional, face à proibição de retrocesso, que inclui a proibição de esvaziamento de uma Lei, que visa regular (até a definição de consumidor fica limitada ao destinatário final e sem as equiparações do CDC), e de 'diminuir' desproporcionalmente um patamar de proteção já alcançado, combatendo a exclusão social (Art. 4 do CDC), de forma a retirar o efeito útil da proteção constitucional; além de ferir outros princípios. (Marques, 2022).

Diante disso, observa-se que o Decreto nº 11.150/2022 em vez de complementar a Lei do Superendividamento, proporcionando maior efetividade às práticas de prevenção e tratamento do superendividamento, acabou retirando a sua eficácia e limitando os objetivos por

ela estabelecidos, além de violar os princípios anteriormente citados. Portanto, como afirma Bertoncello, não deve ser atribuído um valor específico ao mínimo existencial, devendo ser este determinado de forma individualizada, de acordo com o caso concreto. (Brasil, 2022)

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após uma década de debates e de um projeto de lei que passou por diversas modificações, finalmente, em 2021, foi publicada a Lei do Superendividamento no Brasil. Diante do crescente número de pessoas endividadas e, após uma pandemia mundial, a promulgação dessa lei veio em momento oportuno fazer alterações no Código de Defesa do Consumidor e no Estatuto do Idoso dispendo sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento. Além disso, a Lei do Superendividamento, buscou efetivar a defesa do consumidor, acrescentando alguns princípios ao CDC, como por exemplo, o princípio do incentivo às ações de educação financeira dos consumidores, e, também abordou sobre as medidas a serem tomadas para a prevenção e para o tratamento do superendividamento.

A lei estabeleceu um modelo bifásico para o tratamento do superendividamento, sendo o procedimento extrajudicial, aquele que deve ser feito por meio de conciliação entre o devedor e os seus credores e caso não se consiga chegar a um acordo nessa conciliação, passará para o procedimento judicial, o qual deverá ser solicitado pelo devedor e no qual o juiz estabelecerá um plano de pagamento. A Lei nº 14.181/2021 definiu o conceito de pessoa superendividada como sendo aquela que está impossibilitada de pagar a totalidade das suas dívidas de consumo sem comprometer o seu mínimo existencial, mas não definiu como o mínimo existencial deveria ser aplicado. Foi então, que após um ano da publicação da lei, o Executivo publicou o Decreto nº 11.150/2022 para regulamentar o mínimo existencial.

Ocorre que ao editar esse decreto definindo o mínimo existencial em 25% do salário-mínimo vigente, o Executivo não levou em consideração a realidade dos consumidores brasileiros e acabou violando princípios como a dignidade da pessoa humana, a defesa que o Estado deve dar ao consumidor e a vedação ao retrocesso social. Diante disso, vários juristas renomados se posicionaram em desfavor ao decreto, por entenderem se tratar de um decreto inconstitucional. Ademais, o STF foi acionado por meio das Arguições de Descumprimento de Preceitos Fundamentais (ADPFs) 1005 e 1006, respectivamente movidas pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (Conamp) e a Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (Anadep) questionando a constitucionalidade de tal decreto.

Após muita pressão e com a mudança de governo, foi editado o Decreto nº 11.567/2023 para alterar o limite do mínimo existencial de 25% do salário-mínimo para o valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais). Embora a iniciativa tenha sido positiva, não conseguiu solucionar a questão do mínimo existencial do consumidor superendividado, pois de acordo com pesquisas realizadas pelo DIEESE o valor ideal para se ter uma vida com dignidade em 2023 seria cinco vezes maior que o valor do salário-mínimo vigente. Além disso, em pesquisa realizada pela plataforma Cesta de Consumo Horus & FGV IBRE, o valor de uma cesta básica em Brasília, em meados de agosto, seria de R\$ 680,78 (seiscentos e oitenta reais e setenta e oito centavos), ou seja, praticamente o mesmo valor definido pelo novo decreto.

Como se pode observar, o novo valor do mínimo existencial para o consumidor superendividado também não observou os princípios constitucionais restando comprovado que o decreto nº 11.150/2021 desacata não só a Constituição Federal, como também o Código do Consumidor e a própria Lei do Superendividamento, pois ao estabelecer um valor que garante apenas uma cesta básica, está garantindo ao consumidor apenas o mínimo vital, ou seja, uma quantia suficiente apenas para a alimentação. Dessa forma, o consumidor acabará ficando exposto a uma condição de vulnerabilidade e se mantendo na condição de superendividado, uma vez que terá que adquirir mais crédito para arcar com outros gastos como moradia, saúde, vestimenta, lazer etc.

De acordo com os dados e informações expostos no presente estudo, fica evidente a necessidade de que haja uma proteção ao consumidor por parte do Estado, de modo a garantir que o consumidor superendividado quite suas dívidas e ao longo do processo de pagamento das suas dívidas sua dignidade seja resguardada e seus direitos fundamentais e sociais sejam preservados. Ao realizar a revisão do mínimo existencial, torna-se crucial contemplar os elementos fundamentais que asseguram uma subsistência digna ao consumidor em situação de superendividamento. Isso envolve garantir o acesso a uma alimentação adequada, vestuário apropriado, moradia digna, cuidados de saúde, transporte, educação e outros itens essenciais necessários para uma vida digna do consumidor e de seus dependentes.

Diante dessas conclusões, torna-se importante que o STF declare a inconstitucionalidade do decreto e que sejam reavaliadas e aprimoradas as medidas com o objetivo de assegurar um mínimo existencial aos consumidores em conformidade com as exigências da Constituição e da legislação vigente. Somente dessa forma será viável garantir a proteção adequada desses indivíduos, contribuindo para uma sociedade mais justa e equilibrada.



## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Janaína. **Decreto presidencial fixa ‘mínimo existencial’: 25% do salário mínimo**. Senado Federal, 01 ago. 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/audios/2022/08/decreto-presidencial-fixa-minimo-existencial-25-do-salario-minimo>. Acesso em: 07 jun. 2023.

BARCELLOS, Ana Paula de. O mínimo existencial e algumas fundamentações: John Rawls, Michael Walzer e Robert Alexy. **Revista de Direito Público Contemporâneo, Instituto de Estudios Constitucionales da Venezuela e Universidade Federal de Rural do Rio de Janeiro do Brasil**, Rio de Janeiro, a. 1, v. 1, n. 1, p. 6, jan./jun. 2017. Disponível em: <http://www.rdp.com.br/index.php/rdpc/article/view/4/2>. Acesso em: 08 ago. 2023

BERTONCELLO, Káren Rick Danilevicz. Breves linhas sobre o estudo comparado de procedimentos de falência dos consumidores: França, Estados Unidos da América e Anteprojeto de Lei no Brasil. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 83, p. 113-138, 2012.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 jun. 2023.

BRASIL. Conselho De Justiça Federal. **Enunciado 650, IX Jornada de Direito Civil**. (Art. 421: O conceito de pessoa superendividada, previsto no art. 54-A, §1º, do Código de Defesa do Consumidor, deve abranger, além das dívidas de consumo, as dívidas em geral, de modo a se verificar o real grau de comprometimento do seu patrimônio mínimo para uma existência digna). Centro de Estudos Judiciários, Brasília, p. 33. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/jornadas-cej/enunciados-aprovados-2022-vf.pdf/view>. Acesso em: 22 mar. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 11.150, de 26 de julho de 2022**. Regulamenta a preservação e o não comprometimento do mínimo existencial para fins de prevenção, tratamento e conciliação de situações de superendividamento em dívidas de consumo, nos termos do disposto na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2022/decreto/D11150.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D11150.htm) Acesso em: 15 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 11.567, de 19 de junho de 2023**. Altera o Decreto nº 11.150, de 26 de julho de 2022, que regulamenta a preservação e o não comprometimento do mínimo existencial para fins de prevenção, tratamento e conciliação de situações de superendividamento em dívidas de consumo, nos termos do disposto na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor, e dispõe sobre os mutirões para a repactuação de dívidas para a prevenção e o tratamento do superendividamento por dívidas de consumo. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/D11567.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11567.htm). Acesso em: 12 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.181, de 1 de julho de 2021**. Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003

(Estatuto do Idoso), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 2 jul. 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/114181.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114181.htm) Acesso em: 02 mai. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8078compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078compilado.htm). Acesso em: 05 ago. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Petição Inicial Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF 1.005, com pedido de concessão de medida liminar.** Polo ativo: Associação Nacional dos Membros do Ministério Público. Polo passivo: Integralidade do Decreto 11.150, 2022. Disponível em: [https://www.conamp.org.br/images/pdfs/2022/CONAMP\\_-\\_ADPF\\_-\\_INICIAL\\_-\\_DECRETO\\_11.150-assinado-assinado.pdf](https://www.conamp.org.br/images/pdfs/2022/CONAMP_-_ADPF_-_INICIAL_-_DECRETO_11.150-assinado-assinado.pdf). Acesso em: 19 jun. 2023.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz. **Comentários à Constituição do Brasil.** São Paulo. Editora Saraiva, 2018.

CARVALHO NETO, Frederico da Costa. A garantia constitucional da defesa do consumidor. **Cadernos Jurídicos da Faculdade de Direito de Sorocaba**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 272-284, 2017. Disponível em: <https://www.fadi.br/revista/index.php/cadernosjuridicos/article/view/33/24>. Acesso em: 29 set. 2023.

CARVALHO, Diógenes Faria de; SILVA, Frederico Oliveira. Superendividamento e mínimo existencial: teoria do *reste à vivre*. **Revista Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 118, ano 27, p. 363-386, jul./ago. 2018. Disponível em: <https://revistadedireitodoconsumidor.emnuvens.com.br/rdc/article/view/1236/1161>. Acesso em: 24 abr. 2023.

CESTA DE CONSUMO. **Horus e Instituto Brasileiro de Economia da FGV**, 2023. Disponível em: <https://cestaconsumo.ehorus.com.br/#sobre>. Acesso em: 15 set. 2023.

CONSELHO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS GERAIS. **A inconsistência do Decreto 11.150/2022 e o esvaziamento inconstitucional da Lei 14.181/2021.** Brasília: CONDEGE, 2022. Disponível em: <https://www.defensoria.ce.def.br/wp-content/uploads/2022/07/Nota-T%C3%A9cnica-Inconsist%C3%Aancia-do-Decreto-11.150.2022.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Cartilha sobre o Tratamento Do Consumidor.** Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/08/cartilha-superendividamento.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2023.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOLÓGICOS. **Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos.** DIEESE, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html#2021>. Acesso em: 12 set. 2023.

ECHAIZ-ESPINOZA, Danielle Sales. A Doutrina do Mínimo Existencial. **Interfaces Científicas - Humanas e Sociais**, Aracaju, v. 6, n. 1, p. 101-112, jun. 2017 Disponível em: <https://periodicos.set.edu.br/humanas/article/view/2747/2312> Acesso em: 28 abr. 2023.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. **Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 13 set. 2023.

MARQUES, Claudia Lima. **Decreto 11.150/22: a inconstitucional tentativa de esvaziar a lei 14.181/21 e retroceder o dever do Estado de proteção do consumidor**. Migalhas, 11 ago. 2022. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/371504/a-inconstitucional-tentativa-de-esvaziar-a-lei-14-181-21>. Acesso em: 16 jun. 2023.

MARQUES, Cláudia Lima; RANGEL, Andréia Fernandes de Almeida. **Superendividamento e proteção do consumidor: estudos da I e II Jornada de Pesquisa CDEA**. Porto Alegre: Editora Fundação Fênix, 2022. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/242302/001145176.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 16 mai. 2023.

MITIDIERO, Daniel F.; MARINONI, Luiz Guilherme B.; SARLET, Ingo W. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2023.

SANSEVERINO, Paulo de Tarso Vieira; MARQUES, Cláudia Lima. Superendividamento do consumidor – Mínimo existencial – Casos concretos, de Káren Rick Danilevicz Bertoncello. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 101, ano 24, p. 575-580, out. 2015. Disponível em: <https://revistadedireitodoconsumidor.emnuvens.com.br/rdc/article/view/521/461> Acesso em: 03 out. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia do direito fundamental à segurança jurídica: dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e proibição de retrocesso social no direito constitucional brasileiro. **Revista Páginas de Direito**, Porto Alegre, ano 6, n. 371, 17 jan. 2006. Disponível em: <https://paginasdedireito.com.br/artigos/todos-os-artigos/a-eficacia-do-direito-fundamental-a-seguranca-juridica-dignidade-da-pessoa-humana-direitos-fundamentais-e-proibicao-de-retrocesso-social-no-direito-constitucional-brasileiro-formato-pdf.html#:~:text=SARLET%2C%20Ingo%20Wolfgang%20Sarlet.%20A%20Efic%3%A1cia%20do%20Direito,6%2C%20n%C2%BA%20371%2C%2017%20de%20Janeiro%20de%202006>. Acesso em: 09 jun. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade (da pessoa) humana, mínimo existencial e justiça constitucional: algumas aproximações e alguns desafios. **Revista do CEJUR/TJSC: Prestação Jurisdicional**, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 29-44, dez. 2013. Disponível em: <https://revistadocejur.tjsc.jus.br/cejur/article/view/24/28>. Acesso em: 18 ago. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; ROSA, Taís Hemann da. Breves notas sobre a dogmática do mínimo existencial no direito brasileiro. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais, [S. l.]**, v. 16, n. 1, p. 217-248, 2015. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/741/256> Acesso em: 05 jun. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; ZOCKUN, Carolina Zancaner. Notas sobre o mínimo existencial e sua interpretação pelo STF no âmbito do controle judicial das políticas públicas com base nos direitos sociais. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 3, n. 2, p. 115-141, maio/ago. 2016 Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rinc/article/view/46594/28767>. Acesso em: 16 jun. 2023.

SOUZA, Tânia Geralda Lucas de. **O desrespeito ao mínimo existencial do consumidor superendividado pelo Decreto nº 11.150/2022: uma análise à luz dos princípios fundamentais e da força normativa da constituição**. 2023. 95 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Instituto Brasileiro de Ensino, Pesquisa e Desenvolvimento, Brasília, 2023.

Disponível em:

[https://repositorio.idp.edu.br/bitstream/123456789/4641/1/DISSERTA%c3%87%c3%83O\\_T%c3%82NIA%20GERALDA%20LUCAS%20DE%20SOUZA\\_MESTRADO%20EM%20DIREITO.pdf.pdf](https://repositorio.idp.edu.br/bitstream/123456789/4641/1/DISSERTA%c3%87%c3%83O_T%c3%82NIA%20GERALDA%20LUCAS%20DE%20SOUZA_MESTRADO%20EM%20DIREITO.pdf.pdf) Acesso em: 26 set. 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Decreto que fixa valor da renda a ser protegido do endividamento é questionado no STF**. STF, 30 ago. 2022. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=493211&ori=1>. Acesso em 05 out. 2023.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. A proteção ao consumidor no sistema jurídico brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 39, n. 155, jul./set. 2002.

Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/789/R155-01.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 25 ago. 2023.

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, quero externar minha gratidão a Deus por ter me permitido realizar o sonho de cursar Direito em uma instituição de ensino tradicional e reconhecida entre as melhores do Distrito Federal. Também sou grata a Deus por ter me sustentado até aqui, pois mesmo diante de vários acontecimentos como a pandemia do Covid-19 e o nascimento do meu filho, deu-me força, ânimo e fé para dar continuidade ao curso.

Em segundo lugar, quero agradecer ao meu esposo, por todo o apoio, por ter cuidado do nosso filho todos os dias para que pudesse ir às aulas. Obrigada pela paciência nos momentos difíceis (principalmente nas épocas de provas...) e pelas palavras de encorajamento. Esse TCC é um reflexo do amor e dedicação que você dispensou a mim e a nossa família! Agradeço também ao meu filho João Marcos, por ser o motivo da minha alegria em meio a tantos afazeres e por ser o incentivo para que eu busque o meu melhor todos os dias.

Agradeço a minha mãe pelo seu amor, pela parceria, pelo cuidado e por ter se colocado à disposição da minha família e do meu lar para que eu pudesse prosseguir com os estudos. O seu apoio foi fundamental para que eu chegasse até aqui!

Quero agradecer a minha orientadora e professora, Eleonora Saraiva, pessoa por quem tenho profunda admiração. Suas aulas e compartilhamento de informações foram essenciais na minha formação acadêmica! Agradeço também pela disposição em avaliar e colaborar para a melhoria deste trabalho.

Quero agradecer a psicóloga, Silvana, pois quando eu estava passando por um momento tão delicado na vida, foram as suas palavras e o seu incentivo me fizeram ir em direção à realização desse sonho. Muito obrigada por ter insistido para que eu prestasse o vestibular e ter me ensinado que existem tantas outras possibilidades!

Por fim, quero agradecer a todos aqueles que vibraram, torceram e oraram para que eu desse início a essa graduação e para que eu a concluísse com êxito.