

LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO: PROTEÇÃO DAS RELAÇÕES DE CONSUMO

OVER-INDEBTEDNESS LAW: PROTECTION OF CONSUMER RELATIONS

Vivian Bastos Anastácio¹
Williane Tibúrcio Facundes²

ANASTÁCIO, Vivian Bastos; FACUNDES, Williane Tibúrcio. **Lei do Superendividamento**: proteção das Relações de Consumo. 18 páginas. Trabalho de Conclusão de Curso de graduação em Direito – Centro Universitário UNINORTE, Rio Branco. 2025.

RESUMO

Introdução. O presente estudo aborda a Lei nº 14.181/2021, conhecida como Lei do Superendividamento, a qual introduziu importantes modificações no Código de Defesa do Consumidor (CDC) e no Estatuto do Idoso, com o propósito de fortalecer a proteção jurídica do consumidor em situação de vulnerabilidade financeira. **Objetivo.** O trabalho tem como objetivo analisar os principais mecanismos de proteção ao consumidor trazidos pela Lei do Superendividamento, destacando sua relevância social, seus reflexos nas relações de consumo e a efetividade de suas medidas na promoção de um mercado mais equilibrado e responsável. **Método.** A pesquisa utilizou o método dedutivo e baseou-se em análise bibliográfica e documental, considerando doutrinas, legislações, dados estatísticos e materiais disponibilizados por órgãos oficiais, como o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a Serasa e o Tribunal de Justiça de São Paulo, a fim de compreender os avanços e desafios da aplicação prática da norma. **Resultados.** Constatou-se que a Lei nº 14.181/2021 promoveu avanços significativos ao consolidar o princípio do crédito responsável, instituir a repactuação judicial e extrajudicial das dívidas, garantir o mínimo existencial e incentivar práticas de mediação e conciliação. Observou-se, entretanto, entraves quanto à efetividade da lei, em razão da insuficiência estrutural dos órgãos de defesa do consumidor, da falta de capacitação de operadores do Direito e da resistência de instituições financeiras em adequar-se às novas diretrizes. Ainda assim, iniciativas como o Programa Estadual de Combate ao Superendividamento, implementado pelo TJSP, e a difusão de campanhas de educação financeira representam avanços promissores. **Conclusão.** A Lei do Superendividamento configura um marco jurídico de proteção ao consumidor e de promoção da dignidade humana, reafirmando o compromisso do Estado com o equilíbrio das relações de consumo. Sua plena efetividade depende da capacitação continuada de profissionais, da integração entre o Poder Judiciário e órgãos administrativos e da implementação de políticas públicas

¹ Discente do 9º período do curso de bacharelado em Direito pelo Centro Universitário Uninorte.

² Docente do Centro Universitário Uninorte. Graduada em Direito pela U:VERSE. Especialista em Psicopedagogia pela Universidade Varzeagrandense e Direito Digital e Educação Especial e Inclusiva pela Faculdade Metropolitana. Graduada em Letras Vernáculas pela Universidade Federal do Acre-UFAC.

voltadas à educação financeira. Dessa forma, a norma fortalece o acesso à justiça, previne abusos e fomenta um consumo sustentável e responsável.

Palavras-chave: superendividamento; crédito responsável; consumidor; dignidade humana; repactuação de dívidas.

ABSTRACT

Introduction. This study addresses Law No. 14,181/2021, known as the Over-Indebtedness Law, which introduced significant amendments to the Consumer Defense Code (CDC) and the Statute of the Elderly, aiming to strengthen the legal protection of consumers in situations of financial vulnerability. Over-indebtedness, a phenomenon resulting from the easy access to credit and the lack of financial education, has compromised the dignity and minimum subsistence of millions of Brazilians, requiring the State and private institutions to implement effective mechanisms for prevention and remediation. **Objective.** The purpose of this work is to analyze the main consumer protection mechanisms introduced by the Over-Indebtedness Law, emphasizing its social relevance, its impact on consumer relations, and the effectiveness of its measures in promoting a more balanced and responsible credit market. **Method.** The research employed the deductive method and was based on bibliographical and documentary analysis, considering doctrines, legislation, statistical data, and materials made available by official bodies such as the National Council of Justice (CNJ), Serasa, and the São Paulo Court of Justice, in order to understand the advances and challenges of the law's practical application. **Results.** It was found that Law No. 14,181/2021 brought significant progress by consolidating the principle of responsible credit, instituting judicial and extrajudicial debt renegotiation, guaranteeing the minimum subsistence, and encouraging mediation and conciliation practices. However, challenges to the law's effectiveness remain, mainly due to the structural insufficiency of consumer protection agencies, the lack of training among legal professionals, and the resistance of financial institutions to adapt to the new guidelines. Nevertheless, initiatives such as the State Program to Combat Over-Indebtedness, implemented by the São Paulo Court of Justice (TJSP), and the promotion of financial education campaigns represent promising advances. **Conclusion.** The Over-Indebtedness Law constitutes a legal milestone in consumer protection and the promotion of human dignity, reaffirming the State's commitment to balanced consumer relations. Its full effectiveness depends on the continuous training of professionals, the integration between the Judiciary and administrative bodies, and the implementation of public policies focused on financial education. Thus, the law strengthens access to justice, prevents abusive practices, and fosters sustainable and responsible consumption.

Keywords: over-indebtedness; responsible credit; consumer; human dignity; debt renegotiation.

INTRODUÇÃO

O consumo é um dos pilares fundamentais da economia no Brasil que foi

impulsionada pela facilidade de acesso ao crédito, acessibilidade tal que chega a ultrapassar a real capacidade de pagamento de muitos consumidores, levando ao fenômeno preocupante e objeto de estudo: o superendividamento. Este afeta grande parte dos consumidores do país, comprometendo sua dignidade e capacidade de manter uma existência favorável. Em contrapartida a essa realidade, foi sancionada a Lei nº 14.181, de 1º de julho de 2021, a Lei do Superendividamento, a referida alterou significativamente o Código de Defesa do Consumidor (CDC) e o Estatuto do Idoso.

O trabalho acadêmico em apreço tem como objetivo analisar a Lei do Superendividamento sob a visão da proteção das relações de consumo, levando em consideração os desdobramentos proporcionados pela norma e seus impactos na realidade dos consumidores brasileiros. Consequentemente, a Lei procura o equilíbrio entre a relação do credor e do devedor, fazendo uso de instrumentos que contenham possíveis abusos, tais como a renegociação, práticas de crédito responsável, preservação do mínimo existencial e entre outros.

A relevância do assunto se dá pela grandeza do impacto social e econômico causado pelo superendividamento, a forma como ele atinge a população e sua qualidade de vida, o mercado de consumo e a estabilidade do sistema financeiro. As mudanças advindas com o fortalecimento da lei promovem um meio de consumo e vivência equilibrado e sustentável, consequências visíveis devido a instrumentos como a regulamentação da concessão de crédito, a introdução da repactuação global das dívidas e a mediação extrajudicial.

A legislação introduz mecanismos que buscam a reinserção do consumidor no mercado de consumo, como a repactuação judicial das dívidas mediante pleno pagamento que preserve o mínimo existencial, tendo como forma de solução consensual a mediação e a conciliação, com papel central exercido pelo poder Judiciário, uma vez que o mesmo pode convocar credores, homologar acordos e assegurar que as dívidas não comprometam a subsistência do devedor, além da atuação mútua e conjunta de Procons, Defensorias Públicas e Ministério Público para a efetividade da lei.

1 ANÁLISE JURÍDICA DA LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO: ESTRUTURAS E MECANISMOS DE PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR

Ao analisar juridicamente a Lei, destacam-se os principais desdobramentos de

suas normas, os direitos assegurados ao consumidor, os deveres dos fornecedores e os mecanismos legais que garantem a repactuação justa das dívidas. Salientar-se as alterações promovidas pelo Código de Defesa do Consumidor, observáveis nos artigos 54-A ao 54-G incluídos pela Lei nº 14.181, de 2021. A exemplo do artigo 54-A, §1º, que traz o conceito básico do superendividamento:

Artigo 54-A. § 1º Entende-se por superendividamento a impossibilidade manifesta de o consumidor pessoa natural, de boa-fé, pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial, nos termos da regulamentação. (Incluído pela Lei nº 14.181, de 2021).

A promoção de mudanças no Código do Consumidor são frutos dos deveres de informação, cuidado, cooperação e lealdade pelo princípio da boa-fé para evitar a “morte civil” ou “falência civil” – exclusão do mercado de consumo – estas abrem destaques para os seguintes pontos: ofertas responsáveis de crédito pelos fornecedores, prevenção de contração de dívidas excessivas por parte dos fornecedores, proteção ao mínimo existencial e o procedimento conciliatório de renegociação global de dívidas.

Vale ressaltar, ainda, que as obrigações mencionadas neste capítulo abrangem todos os compromissos financeiros assumidos no contexto de uma relação de consumo, incluindo operações de crédito, compras parceladas e serviços prestados de forma contínua. No entanto, as disposições previstas não se aplicam aos consumidores que tenham contraído dívidas por meio de condutas fraudulentas ou de má-fé, tampouco àqueles que firmaram contratos de forma dolosa com a intenção de inadimplência, ou ainda nos casos em que os débitos resultem da aquisição de bens e serviços de luxo com elevado valor econômico.

Conforme lecionam Pablo Stolze Gagliano e Carlos Elias de Oliveira (2021), o chamado princípio do crédito responsável, embora implícito na Constituição Federal, orienta o sistema jurídico a adotar práticas equilibradas nas relações de concessão de crédito.

Tal princípio impõe obrigações com base em três diretrizes principais: (a) guiar a elaboração normativa, as políticas públicas e as ações fiscalizatórias do Estado no combate a condutas que violem os parâmetros do crédito responsável; (b) direcionar os credores a não concederem crédito sem uma análise prévia da capacidade de

pagamento do tomador, observando o princípio da boa-fé objetiva e evitando a ampliação de riscos e prejuízos; e (c) conscientizar os consumidores sobre a importância de agir com cautela ao assumir dívidas, evitando compromissos que ultrapassem seus limites financeiros.

Perante aos mecanismos e estruturas de proteção ao consumidor, é importante abordar que ambos possuem amparo no artigo 5º do Código de Defesa do Consumidor, nele se encontram instrumentos cabíveis para o cumprimento de objetivos e princípios da Lei do Superendividamento. *In verbis*:

Artigo 5º, inciso I - manutenção de assistência jurídica, integral e gratuita para o consumidor carente; II - instituição de Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor, no âmbito do Ministério Público; III - criação de delegacias de polícia especializadas no atendimento de consumidores vítimas de infrações penais de consumo; IV - criação de Juizados Especiais de Pequenas Causas e Varas Especializadas para a solução de litígios de consumo; V - concessão de estímulos à criação e desenvolvimento das Associações de Defesa do Consumidor; VI - instituição de mecanismos de prevenção e tratamento extrajudicial e judicial do superendividamento e de proteção do consumidor pessoa natural; VII - instituição de núcleos de conciliação e mediação de conflitos oriundos de superendividamento (Brasil, 1990).

Observa-se que os dois últimos instrumentos de intervenção estatal expressos no artigo 5º do CDC foram incluídos pela Lei n. 14.181/2021, a Lei do Superendividamento. Em cumprimento ao mandamento constitucional do artigo 5º, XXXII, “o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”, fora definido pela Lei n. 8.078/90 em seu artigo 4º, inciso II, a “ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor” como princípio da Política Nacional das Relações de Consumo.

Com base nas inclusões acima, infere-se a necessidade de intervenção do Estado no mercado de consumo para garantir a proteção da parcela mais vulnerável da relação jurídica. O Estado é responsável pela edição das leis de defesa do consumidor e pelos conflitos de interesses entre as partes da relação – fornecedor e consumidor, e pela tutela do consumidor vulnerável.

A efetividade tutelar do princípio será concretizada por meio de iniciativas diretas, incentivos à criação e desenvolvimento de associações representativas, pela presença favorável no mercado de consumo, pela garantia de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho dos produtos e serviços e pelo estudo constante das modificações do mercado de consumo.

Um exemplo prático da aplicação dos dispositivos legais mencionados é o Programa Estadual de Combate ao Superendividamento, instituído em 16 de outubro de 2023 pelo respeitável Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a mencionada solenidade foi conduzida pelo presidente do TJSP, desembargador Ricardo Mair Anafe, e pela coordenadora do Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (Nupemec), desembargadora Maria Lúcia Ribeiro de Castro Pizzotti Mendes. Afirmar, ainda, a magistrada:

“O que queremos é aproximar os devedores de seus credores de uma forma direta e objetiva, pela conciliação e mediação. Já temos mais de 400 mediadores e conciliadores prontos para trabalhar nesse projeto. Essa é uma lei importante para fazer com que o devedor saia da condição de inadimplência e, mais do que isso, comece a pagar suas dívidas. Não é um programa para o endividado, mas, sim, para a sociedade, para sanear a situação de insolvência crônica” (Mendes, 2023).

Na cerimônia de imposição do programa, foram concedidos certificados às instituições e empresas que inicialmente o adotaram, entre as quais se destacam empresas conhecidas como: Procon, Associação Comercial de São Paulo, Ajinomoto, Falcão Bauer, Febraban, Itaú, Lojas Renner, Realize, Mercado Livre, Riachuelo, Midway, Santander e Casas Bahia.

O programa consiste em uma plataforma online criada pelo Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP), em que consumidores, pessoas físicas, microempreendedores e comerciantes individuais residentes no Estado de São Paulo podem solicitar a abertura de negociação com empresas privadas, instituições financeiras ou concessionárias de serviços públicos. O interessado deve preencher um formulário virtual com seus dados pessoais e socioeconômicos, além de fornecer detalhes sobre a dívida e anexar os documentos comprobatórios necessários. Após o envio, a solicitação será direcionada ao Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejusc) mais próximo do domicílio do solicitante, unidade especializada do Judiciário responsável por processos de mediação.

A equipe do Cejusc entrará em contato com os credores a fim de agendar uma sessão conciliatória, que será conduzida por um conciliador com experiência em superendividamento. Se as partes chegarem a um consenso, o acordo será homologado judicialmente, adquirindo assim força de decisão judicial.

Diante desse cenário, tornou-se necessária uma intervenção legislativa que garantisse não só mecanismos preventivos, mas também instrumentos eficazes de repactuação das dívidas. Antes da Lei 14.181/2021 o ordenamento jurídico não previa instrumentos processuais específicos para lidar com o grau avançado de endividamento, os consumidores se encontravam vulneráveis à cobrança judicial e à exclusão financeira. A promulgação da representa uma resposta do legislador a essa realidade, inserindo medidas que visam proteger o consumidor superendividado no ordenamento jurídico.

Promoveu, ainda, alterações substanciais no Código de Defesa do Consumidor (1990), especialmente com a introdução dos artigos 54-A à 54-G, constituída por inovações como a criação do dever de informação clara e adequada sobre os riscos do crédito, a proibição de publicidade enganosa ou abusiva dirigida a consumidores vulneráveis, o incentivo à concessão de crédito de forma responsável, com avaliação da capacidade de pagamento do consumidor, a possibilidade de instauração de processo de repactuação judicial das dívidas, com a participação de todos os credores e mediação do Judiciário.

A legislação de defesa do consumidor não se limita a proteger o indivíduo isoladamente, mas também exerce uma função estratégica na promoção da estabilidade social. O aprimoramento das normas consumeristas favorece a construção de um ambiente de consumo baseado na confiança e na segurança, elementos essenciais para a convivência harmoniosa em sociedade.

Ao coibir condutas abusivas e estimular a transparência nas relações de consumo, essas leis contribuem para o equilíbrio entre os direitos dos consumidores e os interesses dos fornecedores, prevenindo conflitos que poderiam comprometer a ordem social.

Ademais, o art. 51, inciso IV, do Código de Defesa do Consumidor declara como nulas as cláusulas contratuais que imponham obrigações excessivamente onerosas ao consumidor. Desse modo, o artigo 54-B exemplifica claramente a forma legal de como os fornecedores descrédito ou venda a prazo devem agir:

Art. 54-B. No fornecimento de crédito e na venda a prazo, além das informações obrigatórias previstas no art. 52 deste Código e na legislação aplicável à matéria, o fornecedor ou o intermediário deverá informar o consumidor, prévia e adequadamente, no momento da oferta, sobre: (Incluído pela Lei nº 14.181, de 2021). I - o custo efetivo total e a descrição dos elementos que o compõem; II - a taxa efetiva mensal de juros, bem como

a taxa dos juros de mora e o total de encargos, de qualquer natureza, previstos para o atraso no pagamento; III - o montante das prestações e o prazo de validade da oferta, que deve ser, no mínimo, de 2 (dois) dias; IV - o nome e o endereço, inclusive o eletrônico, do fornecedor; V - o direito do consumidor à liquidação antecipada e não onerosa do débito, nos termos do § 2º do art. 52 deste Código e da regulamentação em vigor (Brasil, 1990).

Esse dispositivo discorre sobre o dever do fornecedor ou do intermediário de informar o consumidor, de forma clara, adequada e antecipada, no momento da oferta, sobre diversos aspectos fundamentais da operação financeira, que complementa as disposições do artigo 52 do CDC e de outras normas aplicáveis, fortalecendo o princípio da boa-fé e o dever de informação. Tal medida permite ao consumidor ter uma visão real do valor que será efetivamente pago, incluindo taxas, encargos e tributos, evitando surpresas ao longo do contrato.

A divulgação da taxa efetiva mensal de juros, bem como das taxas de juros moratórios e de todos os encargos decorrentes de eventuais atrasos no pagamento, protege o consumidor de práticas abusivas e facilita a comparação entre diferentes ofertas de crédito. O fornecimento do montante das parcelas e o prazo de validade da oferta, que deve ser de, no mínimo, dois dias, garante ao consumidor tempo mínimo para refletir e buscar informações antes de assumir o compromisso, evitando decisões precipitadas.

Por fim, o dispositivo trata sobre a obrigatoriedade da identificação do fornecedor com nome e endereço, inclusive eletrônico, o que contribui para a rastreabilidade da operação, e assegura o direito à liquidação antecipada e sem ônus do débito, conforme já previsto no § 2º do art. 52 do CDC (1990). Em suma, o artigo 54-B reforça o compromisso do ordenamento jurídico para com os deveres dos credores de créditos.

2 IMPACTO DA LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO NA REALIDADE DOS CONSUMIDORES EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE

O estudo revela que a Lei nº 14.181/2021 trouxe importantes avanços na proteção dos consumidores em situação de vulnerabilidade, ao introduzir deveres de informação, mecanismos de prevenção e instrumentos de repactuação de dívidas que preservem o mínimo existencial. Observa-se, porém, desafios práticos em decorrência da resistência de alguns agentes de crédito, da necessidade de capacitação dos

operadores do direito e das limitações orçamentárias de órgãos de defesa do consumidor.

A interposição jurídica aponta para a necessidade de maior integração entre Poder Judiciário, órgãos administrativos e sociedade civil, além de políticas públicas continuadas de educação financeira, para que o marco legislativo alcance plenamente seus objetivos sociais.

A lei consagra o princípio do crédito responsável, impondo aos credores o dever de avaliar previamente a solvabilidade do consumidor, sob pena de práticas abusivas. O processo de repactuação judicial das dívidas, com mediação e participação de todos os credores, tem o objetivo de manter o mínimo existencial ao devedor, fixado em um patamar que atenda suas necessidades básicas.

Com o advento da lei, um dos principais avanços foi a ênfase nas soluções extrajudiciais, como a conciliação e a mediação, visando prevenir o superendividamento e, quando já estiver presente, buscar formas de renegociar as dívidas de maneira sustentável. Assim, permitindo que o consumidor organize seus compromissos financeiros de forma viável, preservando sua dignidade e evitando a exclusão social.

A legislação ampliou os direitos básicos do consumidor vulnerável, inserindo no rol do artigo 6º do CDC novos incisos, quais sejam:

XI - a garantia de práticas de crédito responsável, de educação financeira e de prevenção e tratamento de situações de superendividamento, preservado o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, por meio da revisão e da repactuação da dívida, entre outras medidas; XII - a preservação do mínimo existencial, nos termos da regulamentação, na repactuação de dívidas e na concessão de crédito; XIII - a informação acerca dos preços dos produtos por unidade de medida, tal como por quilo, por litro, por metro ou por outra unidade, conforme o caso (Brasil, 1990).

O inciso XI estabelece ao devedor o direito de usufruir de três frentes de proteção: práticas de concessão de crédito responsável, iniciativas de educação financeira e mecanismos de prevenção e de reestruturação de situações de superendividamento. Esses instrumentos visam alcançar o mesmo propósito – resguardar o mínimo existencial em respeito à dignidade humana – e servem de fundamento para as ações preventivas e reparatorias introduzidas a partir do artigo 54-A da Lei nº 14/181/2021. Nesse contexto, o legislador incluiu no ordenamento dispositivos que permitem a revisão e a repactuação dos débitos.

Portanto, passou-se a legislação a resguardar os consumidores ao assumirem compromissos que acreditam ter condições de quitá-los, mas que, em razão de acontecimentos contra suas vontades ou imprevisíveis, como a perda de um emprego, diminuição da renda ou jornada de trabalho, enfermidades, falecimentos ou nascimento de um filho inesperado, encontram-se impossibilitados de honrar suas dívidas sem comprometer sua subsistência.

Nesse contexto, fora consolidada a garantia do mínimo existencial como direito indispensável, conforme previsto no inciso XII. Esta se materializa por meio de medidas práticas como a limitação do comprometimento de renda do devedor a no máximo 30% de seus ganhos (margem consignável).

O inciso XIII amplia o conjunto de direitos do consumidor ao reafirmar o direito à informação, já citado no inciso III quando aponta como direito básico a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, assim como os seus riscos, com foco específico na exibição dos preços dos produtos por unidade de medida (quilo, litro ou metro).

A Lei 14.181/2021 intensifica os deveres de informação e orientação aos consumidores, em consonância e respeito às suas diferentes camadas de vulnerabilidade. A atualização do CDC também impõe sanções à inobservância pelos fornecedores destes deveres. O parágrafo único do art. 55-D é marcante nesse sentido, prevendo que o não cumprimento de qualquer dos deveres estabelecidos no caput deste artigo, bem como nos artigos 52 e 54-C deste Código, poderá resultar, por meio de decisão judicial, na redução dos juros, encargos ou demais acréscimos contratuais, assim como na ampliação do prazo originalmente fixado para pagamento, levando-se em conta a gravidade da conduta do fornecedor e a capacidade financeira do consumidor, sem prejuízo da aplicação de outras sanções e do dever de indenizar o consumidor por eventuais danos patrimoniais e morais.

De acordo com dados da Serasa (2025), observa-se um crescimento significativo no número de consumidores inadimplentes no Brasil ao longo dos últimos anos. O ano de 2023 apresentou variações entre 69,42 milhões (dezembro) e 72,82 milhões (setembro) de inadimplentes.

Em 2024, os números foram ainda mais elevados, alcançando o pico de 73,79 milhões em novembro. Já nos primeiros meses de 2025, os dados apontam um recorde histórico, atingindo 75,7 milhões de inadimplentes em março. Essa evolução revela uma tendência preocupante de agravamento do endividamento da população,

refletindo diretamente na vulnerabilidade financeira dos consumidores.

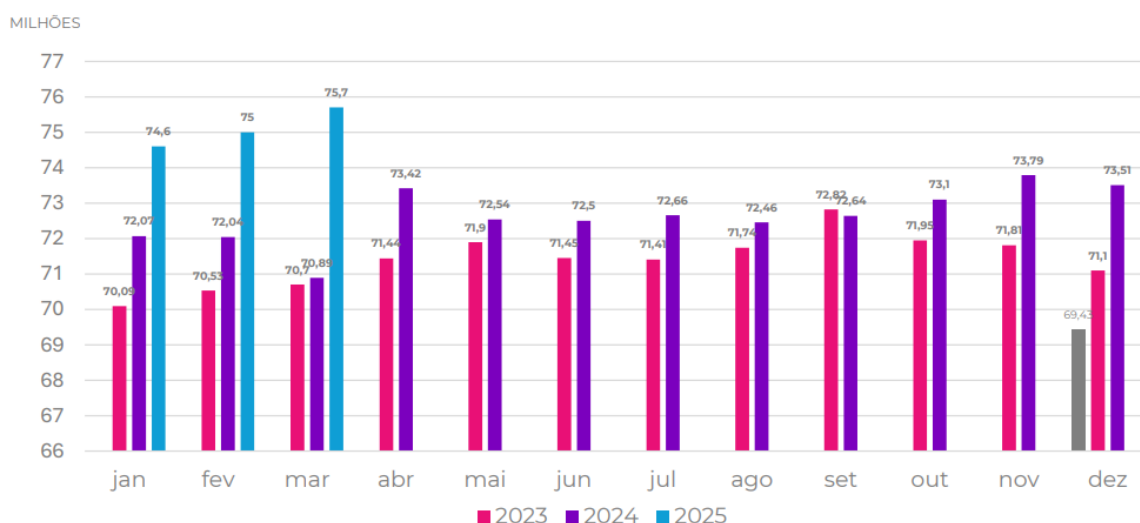
Em seguida, há de se analisar o perfil dos consumidores inadimplentes no Brasil, que revelam um equilíbrio entre os gêneros, com leve predominância feminina: 50,3% são mulheres e 49,7% são homens.

No que se refere à faixa etária, os dados demonstram que a inadimplência afeta principalmente adultos entre 41 e 60 anos, que representam 35,1% do total. Logo após, estão os consumidores entre 26 e 40 anos, com 34%, indicando que a maior parte dos inadimplentes está em idade economicamente ativa. Já os jovens com até 25 anos correspondem a 11,7%, enquanto os idosos acima de 60 anos somam 19,2%.

Esses números evidenciam que a inadimplência é um fenômeno que atinge diversas faixas etárias, mas com maior concentração em adultos, o que reforça a necessidade de políticas públicas eficazes de educação financeira e de aplicação prática da lei, voltadas à prevenção e ao enfrentamento do superendividamento, especialmente entre os grupos mais economicamente expostos.

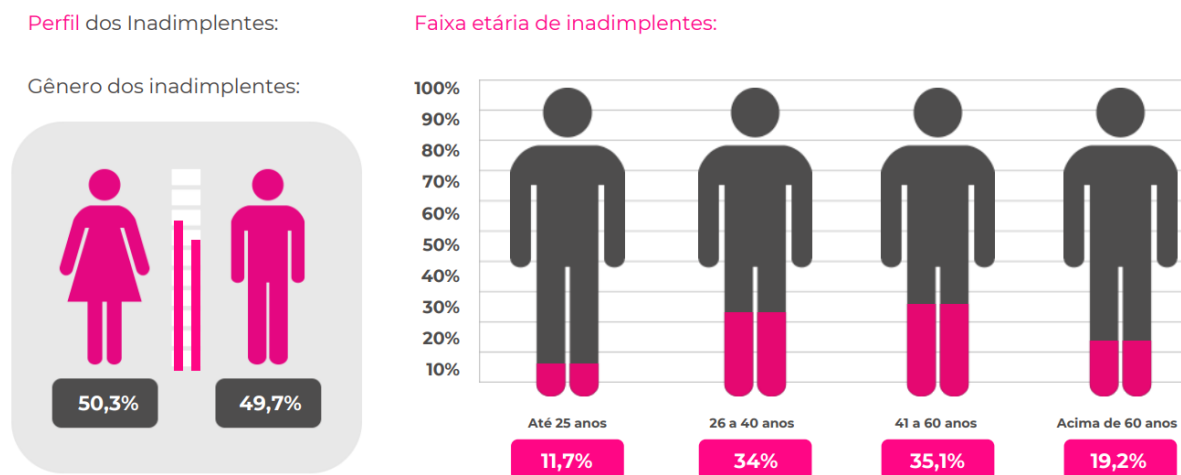
Para melhor visualização dos dados supracitados em âmbito nacional, segue gráficos com a evolução do número de inadimplentes no Brasil nos últimos anos e o perfil/faixa etária dos inadimplentes:

Gráfico 01: Inadimplentes no Brasil: Evolução do número de inadimplentes no Brasil nos últimos anos.



Fonte: SERASA março/2025

Gráfico 02: Inadimplentes no Brasil: Perfil/Faixa etária dos inadimplentes.



Fonte: SERASA março/2025

Dentre as mudanças introduzidas ao tratamento do endividamento excessivo no Brasil, uma das principais inovações foi a criação de mecanismos de mediação e conciliação, permitindo a renegociação de dívidas de forma extrajudicial, com a ajuda de profissionais capacitados.

Além disso, a lei reforçou o direito de arrependimento, permitindo que o consumidor desista do contrato de crédito em até sete dias após a assinatura, sem necessidade de justificativa, evitando decisões precipitadas e protegendo contra práticas comerciais agressivas. Esse procedimento surgiu no Código de Defesa do Consumidor como um instrumento de proteção diante dos meios agressivos de marketing que levam o consumidor a realizar a compra, surgiu com o propósito de permitir que o consumidor reflita sobre a real necessidade do produto adquirido, bem como assegurar-lhe a possibilidade de avaliar se o item recebido corresponde, de fato, às características informadas no momento da compra, especialmente diante da ausência de contato prévio com o bem.

Por conseguinte, diz o Código de Defesa do Consumidor em seu artigo 49:

Art. 49. O consumidor pode desistir do contrato, no prazo de 7 dias a contar de sua assinatura ou do ato de recebimento do produto ou serviço, sempre que a contratação de fornecimento de produtos e serviços ocorrer fora do estabelecimento comercial, especialmente por telefone ou a domicílio.
Parágrafo único. Se o consumidor exercitar o direito de arrependimento previsto neste artigo, os valores eventualmente pagos, a qualquer título, durante o prazo de reflexão, serão devolvidos, de imediato, monetariamente atualizados (Brasil, 1990).

A legislação também estabeleceu medidas preventivas, como a obrigatoriedade de fornecimento de informações claras e transparentes sobre as condições do crédito, incluindo taxas de juros, encargos e prazos, promovendo a educação financeira e permitindo que o consumidor tome decisões mais conscientes. No que tange à renegociação de dívidas, a lei instituiu um procedimento extrajudicial mais ágil e econômico, incentivando a resolução de conflitos sem a necessidade de recorrer ao Judiciário, encaminhando um pedido de renegociação de dívidas a um profissional qualificado, denominado negociador, que atua como intermediário nas negociações entre o consumidor e seus credores.

Por fim, embora a Lei do Superendividamento não prevê expressamente o perdão de dívidas, ela permite que, em casos excepcionais e mediante análise criteriosa do caso concreto, o juiz determine a redução da dívida, com base na onerosidade excessiva e na necessidade de garantir a dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial do consumidor superendividado.

Outrossim, promoveu alterações na concessão e utilização do crédito rotativo, especialmente aquele vinculado ao cartão de crédito, uma das modalidades mais onerosas e frequentemente associadas ao endividamento excessivo dos consumidores brasileiros. Dentre as principais mudanças, destaca-se a exigência de maior transparência nas informações fornecidas pelas instituições financeiras. Agora, é obrigatório que sejam apresentadas de forma clara e destacada as taxas de juros aplicadas, o Custo Efetivo Total (CET) da operação e os riscos associados ao uso prolongado do crédito rotativo, permitindo que os consumidores tomem decisões mais conscientes e informadas.

A legislação impõe limites mais rigorosos para a concessão desse tipo de crédito, uma vez que as instituições financeiras devem realizar uma avaliação criteriosa da capacidade de pagamento dos consumidores antes de oferecer ou aumentar limites de crédito, considerando o nível e a probabilidade de endividamento do cliente. A prática de aumentos automáticos de limite sem a solicitação expressa do consumidor foi proibida, visando prevenir situações em que os consumidores assumam compromissos financeiros além de sua capacidade de pagamento.

Essas medidas refletem o compromisso da Lei do Superendividamento em promover práticas de crédito responsável, protegendo os consumidores de armadilhas financeiras e contribuindo para a redução do endividamento exagerado presente no país.

3 DESAFIOS E LIMITAÇÕES NA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO: PROPOSTAS PARA UM MELHOR ENFRENTAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO

A efetividade da lei esbarra em entraves práticos e estruturais. Entre os principais desafios destacam-se a falta de capacitação de operadores do direito, a insuficiência de recursos dos órgãos de defesa do consumidor e a resistência de parte do mercado financeiro às novas regras. Além disso, limitações procedimentais, como a exigência de representação por advogado e a demora na tramitação judicial, reduzem o alcance dos mecanismos extrajudiciais de repactuação.

A grande parte dos magistrados e conciliadores carece de formação específica sobre superendividamento, o que dificulta a condução adequada das audiências de repactuação alimentadas pela Lei nº 14.181/2021. A Resolução CNJ n.º 125/2021 recomenda a criação de Núcleos de Conciliação, mas poucos tribunais estaduais dispõem de estrutura e agentes treinados para atendê-los. Observa-se que muitos magistrados ainda demonstram desconhecimento quanto à correta condução do procedimento de repactuação de dívidas previsto na Lei nº 14.181/2021. Essa deficiência não é exclusividade da advocacia, mas alcança também o Poder Judiciário, sendo comum a ocorrência de equívocos processuais decorrentes da ausência de atualização por parte de alguns juízes. Mesmo com a disponibilização de cartilhas e orientações práticas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), há situações em que as diretrizes não são devidamente observadas, comprometendo a efetividade da norma e a finalidade de proteção da legislação.

A título de exemplo de cartilhas e orientações, o CNJ conta com a Cartilha sobre o Tratamento do Superendividamento do Consumidor que visa esclarecer o conceito de superendividamento, suas principais causas e os instrumentos jurídicos aplicáveis ao seu enfrentamento. A cartilha apresenta diretrizes e orientações práticas, além de modelos de audiências de conciliação, convênios e outros expedientes úteis, com o propósito de auxiliar o Poder Judiciário na celebração de acordos entre credores e consumidores.

Conforme ressaltado pelo Comitê Nacional dos Juizados Especiais (CONAJE), um dos objetivos do material é oferecer suporte técnico e prático aos magistrados, conciliadores e mediadores. Assim, afirma a coordenadora do comitê, conselheira Mônica Autran Machado Nobre (2024, SJGO, par. 2), “Acreditamos que este material

será de grande utilidade para o aprimoramento da prestação jurisdicional nos Juizados Especiais, especialmente na análise e na resolução de demandas relacionadas ao superendividamento”.

Deve ser abordado, também, a necessidade de capacitação de profissionais do Poder Judiciário para atuação e organização dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), tendo em vista a Recomendação nº 125/2021 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que orienta os tribunais a envidarem esforços nos processos oriundos de situações de superendividamento.

Além disso, houve uma iniciativa em discussão que consistiu na divulgação de mensagens educativas por meio das redes sociais da Federação Brasileira de Bancos (Febraban), em parceria com a Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon) e o Banco Central do Brasil. O conteúdo veiculado teve como foco a difusão de informações essenciais, como formas de identificar a condição de superendividamento e orientações sobre medidas a serem adotadas para sua resolução. A referida campanha foi apresentada pelo representante do Banco Central na reunião e teve lançamento previsto para novembro de 2022.

Outro aspecto relevante refere-se à necessidade de transformação na mentalidade judicial ao lidar com consumidores em situação de superendividamento. Embora o perfil do superendividado seja comum, as causas que levam a essa condição são profundamente individuais e diversificadas. Essa diversidade de contextos impacta diretamente na classificação do superendividamento como ativo ou passivo. A experiência prática demonstra que a grande maioria dos casos (mais de 90%) se enquadra na categoria de superendividamento passivo, caracterizado por dívidas acumuladas involuntariamente, causados em decorrência de fatores imprevisíveis como desemprego, problemas de saúde ou ausência de educação financeira.

Essa constatação deve provocar uma mudança de paradigma no tratamento conferido a esses consumidores. Ainda que se tratasse de superendividamento ativo, situação em que o indivíduo, de forma consciente, contrai dívidas excessivas além de sua capacidade de pagamento, é imprescindível superar uma abordagem meramente punitiva. Em seu lugar, deve-se adotar uma lógica de acolhimento, com caráter reparador. Isso porque, mesmo nesses casos, é evidente a ausência de uma formação adequada em educação financeira ao longo da vida, o que reforça a necessidade de políticas públicas orientadas à reabilitação do consumidor superendividado, e não à

sua marginalização.

A lei prevê, ainda, a exclusão do devedor de má-fé de seus mecanismos de proteção, estabelecendo que dívidas contraídas com a intenção deliberada de não serem adimplidas não serão abrangidas pelas disposições legais. No entanto, observa-se, na prática, uma interpretação rigorosa desse dispositivo, resultando na generalização dos consumidores superendividados. O referido entendimento tem inviabilizado o acesso desses devedores às medidas legais de repactuação e reestruturação de dívidas, frustrando os objetivos da norma e comprometendo a efetividade da política de prevenção e tratamento.

A legislação igualmente dispõe sobre a implementação de programas de educação financeira voltados aos consumidores, visando à conscientização quanto à relevância do planejamento financeiro e da administração responsável do crédito. Trata-se de um instrumento essencial na prevenção do superendividamento, uma vez que proporciona aos consumidores maior capacidade para tomar decisões financeiras conscientes e evita práticas de consumo impulsivo.

Aliada à excessiva oferta de crédito no contexto do capitalismo, a ausência de educação financeira configura-se como um dos principais fatores que contribuem para o crescente endividamento da população consumidora. Dados divulgados pela S&P *Global Financial Literacy Survey* (Pesquisa Global Sobre Educação Financeira), em 2018, revelaram que dois em cada três adultos no mundo são considerados analfabetos financeiros, o que corresponde a 66% da população adulta global. Em economias desenvolvidas, o índice de alfabetização financeira atinge 55%, ao passo que, no Brasil, esse percentual é de apenas 35%.

Diante desse cenário, observa-se que, além da necessidade de institucionalizar, obrigatoriamente, o ensino de educação financeira nas escolas, persiste o desafio de garantir o acesso à educação básica de qualidade para todos os brasileiros, meta que ainda não foi plenamente alcançada. Embora se reconheça a prioridade da educação básica como fundamento para o desenvolvimento social, é imprescindível destacar a relevância da educação financeira como ferramenta essencial para todos os cidadãos, de diferentes formas, independentemente do seu nível de escolaridade e idade.

Torna-se evidente que os investimentos em programas de educação financeira são fundamentais para ampliar o conhecimento dos consumidores sobre o uso consciente do crédito e os riscos do endividamento. No entanto, especialistas da área

advertem que a educação financeira, isoladamente, não é capaz de solucionar o problema estrutural do superendividamento, representando, muitas vezes, uma medida paliativa.

Assim, a menção à educação financeira constante na Lei nº 14.181/2021 não deve ser interpretada de forma fragmentada. O diploma legal adota um conjunto de estratégias integradas voltadas à orientação do consumidor de boa-fé, no sentido de prevenir e superar situações de inadimplemento e superendividamento. Caso a função preventiva da norma não se concretize, deverão ser adotados os mecanismos adequados de resolução de conflitos, especialmente por meio das repactuações e renegociações de dívidas previstas nos artigos 54-A e 104-A do Código de Defesa do Consumidor, com o objetivo de restaurar a saúde financeira do consumidor, garantir seu mínimo existencial e, por conseguinte, preservar sua dignidade humana (Brasil, 1990).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o estudo realizado, evidenciou-se que a Lei nº 14.181/2021, denominada Lei do Superendividamento, representa um avanço jurídico significativo na proteção dos consumidores em situação de vulnerabilidade financeira. Suas inovações, como a imposição do princípio do crédito responsável, a exigência de transparência na oferta de produtos e serviços de crédito, a previsão de procedimentos extrajudiciais de repactuação e o fortalecimento da mediação, conferem ao devedor condições efetivas de renegociar dívidas sem comprometer seu mínimo existencial e sua dignidade.

Contudo, a análise detalhada das práticas adotadas mostra que a implementação plena desse marco legal ainda sofre desafios, como exemplo, a defasagem na capacitação de magistrados, conciliadores e agentes dos órgãos de defesa do consumidor, a limitação orçamentária de Procons e Defensorias Públicas, a complexidade de acionamento do Judiciário, bem como a resistência de instituições financeiras em adequar procedimentos de resolução às novas exigências.

Frente aos obstáculos, propôs-se neste estudo a criação de programas de formação continuada e a ampliação de centros de conciliação especializados, além do desenvolvimento de campanhas de educação financeira e o estabelecimento de selos ou incentivos regulatórios para premiar boas práticas de crédito responsável.

Essas medidas, integradas ao esforço conjunto entre poder judiciário, executivo, legislativo, setores privados, e a sociedade civil, têm o potencial de fortalecer tanto a prevenção como o tratamento do superendividamento, assegurando o crescimento do alcance dos objetivos às disposições previstas na lei.

Por fim, ressalta-se que a eficácia da lei dependerá do constante aprimoramento de suas normas e práticas, bem como da consciência coletiva da sociedade e dos agentes jurídicos acerca da importância de uma cultura equilibrada do fornecimento e uso do crédito. Portanto, com a cooperação dos esforços institucionais e educacionais será possível garantir o maior objetivo da norma: a promoção de relações de consumo mais justas, sustentáveis e solidárias, em consonância com os princípios constitucionais da dignidade humana e da função social do contrato.

REFERÊNCIAS

ALVES, Fabrício Germano; SOUSA, Pedro Henrique da Mata Rodrigues; SOUZA, Hellen Dayane Dias. **O Papel da Proteção ao Consumidor na Promoção da Paz e Justiça**. In: Congresso Internacional de Direito Aplicado, p. 99-108. 2024. Acesso em: 14 out. 2025

AMORIM, Luiz Guilherme Alves de; OLIVEIRA, Lucas de. Financial literacy in Brazil: an exploratory study using the FinLit Barometer. **Revista de Educação e Cultura Contemporânea**, v. 2, n. 2, p. 118-149, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.46551/emd.v8n15a19>. Acesso em: 14 out. 2025.

ANSELMO, Ana Carolina Piva; GOMES, Fernanda Cavalcante. **Breves considerações sobre o papel do Poder Judiciário: no tratamento dos conflitos dos consumidores superendividados à luz da Lei nº 14.181/2021**. *Revista do Conselho Nacional de Justiça*, Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ojs/revista-cnj/article/view/357>. Acesso em: 14 outubro 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.181, de 1º de julho de 2021**. Brasília, DF, 2 jul. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14181.htm#art1. Acesso em: 17 maio 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Brasília, DF, 12 set. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 17 maio 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Cartilha do CNJ orienta sobre prevenção e o tratamento do superendividamento**. Tribunal Regional Federal da 1ª Região, 24 jun. 2024. Disponível em: <https://trf1.jus.br/sjgo/noticias/cartilha-do-cnj-orienta-sobre-prevencao-e-o-tratamento-do-superendividamento>. Acesso em: 17

maio 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Recomendações sobre tratamento de superendividados no Poder Judiciário**. Brasília, 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1456372022010761d854a59e2f5.pdf> Acesso em: 19 maio 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Recomendação nº 125, de 24 de dezembro de 2021**. *Atos do CNJ*, Brasília, 24 dez. 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4299>. Acesso em: 14 out. 2025.

FILHO, Tancredo Castro Soares. AMOEDO, Rafael Seixas De. Impactos da Lei nº 14.181/2021 no tratamento e prevenção do consumidor superendividado. **Revista FT, Ciências Sociais Aplicadas**, v. 28, n. 139, out. 2024. Disponível em: <https://revistaft.com.br/impactos-da-lei-no-14-181-2021-no-tratamento-e-prevencao-do-consumidor-superendividado/>. Acesso em: 14 out. 2025.

GAGLIANO, Pablo Stolze; OLIVEIRA, Carlos Eduardo Elias de. **Comentários à "Lei do Superendividamento" e o princípio do crédito responsável**: uma primeira análise. Migalhas, São Paulo, 5 jul. 2021. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/347995/comentarios-a-lei-do-superendividamento>. Acesso em: 19 maio 2025.

JUSBRASIL. **A lei do superendividamento e seus impactos positivos**. JusBrasil, 2024. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-lei-do-superendividamento-e-seus-impactos-positivos/2266614140>. Acesso em: 17 maio 2025.

MIRANDA, José Carlos Melo; ALMEIDA, Lísia Emanuelle Rodrigues; MOTA, Tainara Veríssimo. **EDUCAÇÃO FINANCEIRA**: Prevenção e enfrentamento ao superendividamento do consumidor brasileiro, p. 3-12, Anais da XXII Semana de Economia da UESB - 18 a 22 de setembro de 2023 Vitória da Conquista/BA set. 2023. Disponível em: <https://www2.uesb.br/eventos/semanaeconomia/2023/wp-content/uploads/2023/10/Educacao-Financeira.pdf>. Acesso em: 19 maio de 2025.

MONTEIRO, Guilherme. **As complexidades da atuação prática na Lei do Superendividamento**. Migalhas, 11 maio. 2023. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/386336/as-complexidades-da-atuacao-pratica-na-lei-do-superendividamento>. Acesso em: 19 maio 2025.

RANGEL, Daniel Andrade. Impressões sobre a Lei do Superendividamento. **Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Campos**-ISSN: 1980-7570, v. 7, n. 1, p. 2-20, 2022. Acesso em: 14 outubro 2025.

SERASA. **Mapa da inadimplência e renegociação de dívidas no Brasil**. Disponível em: <https://www.serasa.com.br/limpa-nome-online/blog/mapa-da-inadimplencia-e-renegociacao-de-dividas-no-brasil>. Acesso em: 19 maio 2025.

S&P — Standard & Poor's Ratings Services; GFLEC — **Global Financial Literacy Excellence Center**; Gallup; World Bank Development Research Group. Financial

literacy around the world: Insights from the Standard & Poor's Ratings Services Global Financial Literacy Survey. 2014. Disponível em: <https://gflec.org/initiatives/sp-global-finlit-survey/>. Acesso em out de 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. Secretaria de Tecnologia da Informação do TJSP. **TJSP lança Programa Estadual de Combate ao Superendividamento**. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=95269>. Acesso em: 19 maio 2025.

EDITORA
MOMENTO
JURÍDICO