DOI: 10.33242/rbdc.2026.01.011

O TRATAMENTO DAS DÍVIDAS DE CONSUMO NA LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO E A INADEQUAÇÃO DO ATUAL ART. 104-A, §1º, DO CDC

Fernanda Nunes Barbosa

Doutora em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e Mestre pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professora da Graduação, Mestrado e Doutorado da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PPGD-PUCRS). Editora da Série *Pautas em Direito* da Editora Arquipélago. Advogada. Orcid: https://orcid.org/0000-0002-6268-1396 *E-mail*: fernanda.barbosa@pucrs.br

Gabriel Fraga Hamester

Doutorando e Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) com Bolsa Capes. Especialista em Direito do Consumidor pela Universidade de Coimbra. Professor da Pós-Graduação *lato sensu* da PUCRS. Professor Titular da Fabin em Direito Privado. Diretor da ESA OAB/RS. Secretário-Geral da Comissão de Direito do Consumidor da OAB/RS. Advogado. Orcid: https://orcid.org/0000-0001-5137-4289 *E-mail*: gfragahamester@gmail.com

Resumo: O presente artigo examina a inadequação do art. 104-A, §1º, do Código de Defesa do Consumidor, introduzido pela Lei 14.181/2021, que exclui do processo de repactuação de dívidas os contratos de crédito com garantia real, os financiamentos imobiliários e o crédito rural. Por meio de hermenêutica sistemática e interpretação conforme a Constituição Federal, demonstra-se que tal exclusão conflita com o art. 54-A, §§1º e 2º, do CDC, o qual define no plano material o conceito de superendividamento e determina que as dívidas de consumo abrangem quaisquer compromissos financeiros decorrentes de relação de consumo, sem exceções além daquelas fundadas na má-fé do devedor. A pesquisa articula, ainda, a função social da economia segundo Ladislau Dowbor e os fundamentos constitucionais da dignidade humana, do direito à moradia e do desenvolvimento rural para evidenciar a inconstitucionalidade material da restrição processual imposta. Conclui-se que a norma processual não pode revogar ou mitigar conceito estabelecido pela norma de direito material, e que a efetividade da proteção ao consumidor superendividado exige a inclusão de todas as dívidas de consumo no processo de repactuação, sob pena de esvaziamento da finalidade constitucional da Lei 14.181/2021.

Palavras-chave: Superendividamento. Dívidas de consumo. Hermenêutica sistemática. Dignidade humana. Inconstitucionalidade.

Abstract: This present research paper examines the inadequacy of Article 104-A, §1, of the Brazilian Consumer Protection Code (CDC), introduced by Law 14.181/2021, which excludes from the debt renegotiation process agreements involving real guarantees, real estate financing, and rural credit. Through systematic interpretation and constitutional conformity analysis, the study demonstrates that such exclusion conflicts with Article 54-A, §§1 and 2, of the CDC, which defines over-indebtedness

and establishes that consumer debts encompass any financial commitments arising from a consumer relationship, admitting no exceptions beyond those grounded in the debtor's bad faith. The article further engages with Ladislau Dowbor's theory of the social function of the economy and the constitutional principles of human dignity, right to housing, and rural development to argue the material unconstitutionality of the procedural restriction imposed. The conclusion holds that procedural norms cannot revoke or diminish concepts established by substantive law, and that effective protection of the over-indebted consumer requires the inclusion of all consumer debts in the renegotiation process, the constitutional purpose of Law 14.181/2021 is rendered ineffective.

Keywords: Over-indebtedness. Consumer debts. Systematic interpretation. Human dignity. Unconstitutionality.

Sumário: **1** Introdução – **2** Dívidas de consumo: conceito – **3** A topografia das normas ampliativas ou restritivas de direitos do consumidor no CDC – **4** A função social da economia: uma interpretação segundo Dowbor – **5** A inadequação do atual art. 104-A, §1º, do CDC: uma incoerência constitucional, hermenêutica e lógica – **6** Conclusão – Referências

1 Introdução

Passados dez anos da proposta inicial da Comissão de Juristas responsável pelo processo de atualização do Código de Defesa do Consumidor no Brasil,[1] com a aprovação e a entrada em vigor da Lei 14.181/2021, que introduziu capítulo referente à prevenção e ao tratamento do superendividamento, bem como capítulo pertinente à conciliação no superendividamento na codificação protetiva, os consumidores ainda não se encontram suficientemente protegidos, embora muito tenha sido alcançado. Neste texto, abordaremos uma situação específica vivenciada por consumidores superendividados no processo de repactuação de suas dívidas e que, fosse dada interpretação sistemática efetiva aos enunciados normativos ora presentes na codificação, em muito se beneficiariam os mais vulnerabilizados.

Conforme dados do Serasa, em fevereiro de 2026 o Brasil contava com 81,7 milhões de endividados, sendo que os brasileiros com idades entre 41 e 60 anos representavam a maior fatia da população com nome restrito, com 35,6%. Na sequência estariam as faixas etárias de 26 a 40 anos (33,5%), acima de 60

[1] Para mais detalhes, veja-se: MARQUES, Claudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de; VIAL, Sophia Martini. Nota à atualização do Código de Defesa do Consumidor pela Lei 14.181/2021 para "aperfeiçoar a disciplina do crédito", "para a prevenção e o tratamento do superendividamento" e a "proteção do consumidor pessoa natural". *Revista de Direito do Consumidor*, vol. 136/2021, p. 517 – 538, Jul – Ago/2021. BENJAMIN, Antonio H.; MARQUES, Claudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de; VIAL, Sophia Martini. *Comentários à Lei 14.181/2021*: A atualização do CDC em matéria de superendividamento. São Paulo: Ed. RT, 2021. E ainda: BENJAMIN, Antônio H. MARQUES, Cláudia Lima. Extrato do Relatório-Geral da Comissão de Juristas do Senado Federal para atualização do Código de Defesa do Consumidor (14.03.2012). *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, n. 92, p. 303-366, mar./abr. 2014.

anos (19,8%) e os jovens entre 18 e 25 anos (11,1%).[2] Embora endividamento e superendividamento não se confundam enquanto fenômeno social e conceito jurídico, o primeiro já indica o quanto o risco de superendividamento está presente na realidade do consumidor brasileiro.

Nos termos do art. 54-A e parágrafos do CDC, superendividada é a pessoa natural, de boa-fé, impossibilitada, de forma manifesta, de pagar a totalidade de suas *dívidas de consumo*, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial.[3] O parágrafo segundo do referido artigo ainda é expresso ao afirmar que: "As dívidas referidas no §1º deste artigo englobam *quaisquer compromissos financeiros assumidos decorrentes de relação de consumo*, inclusive operações de crédito, compras a prazo e serviços de prestação continuada" (grifos nossos).

A realidade da concessão de crédito de forma abusiva no país já vem sendo denunciada pela doutrina jurídica há bastante tempo, seja com a oferta de novos produtos, como os cartões de crédito consignados, seja com a entrada de novos e temerários *players* no mercado. Aliado a isso, a liberação de serviços como o de casas de apostas ligadas à maior paixão nacional, o futebol, constitui outro perigo para o superendividamento das famílias no Brasil. A uma porque o jogo gera comportamento aditivo, como denunciam os especialistas em saúde mental;[4] a duas porque os indicadores de mobilidade social no país não são animadores, fazendo com que pessoas já empobrecidas almejem, legitimamente, uma melhoria de vida por meio de jogos e apostas.[5]

Diante desse cenário social e normativo, a exclusão das dívidas contida no Art. 104-A, §1º, do CDC no processo de repactuação contradiz a própria Lei 14.181/21 e a hermenêutica sistemática, além de ser incompatível com a Constituição Federal,

---

2 Mapa de inadimplência e renegociação de dívidas no Brasil da Serasa. Acesso em: 18 abr. 2026.

3 Importante destacar a posição do STF em abril de 2026, declarando a constitucionalidade dos atos do poder executivo que fixaram o mínimo existencial no patamar de seiscentos reais. Ver mais em: HAMESTER, Gabriel. Mínimo existencial para o mercado ou o consumidor? O julgamento das ADPFs 1005, 1006 e 1097 e a visão constitucional do STF. *JOTA*, 07 maio 2026. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/minimo-existencial-para-o-mercado-ou-o-consumidor. Acesso em: 15 jun. 2026.

4 Para alguns apontamentos, seja-nos permitido remeter a: BARBOSA, Fernanda Nunes; MELLER, Arthur Bierhals Fonseca. Apostas online e seus reflexos na saúde: o caso do tabaco como modelo de regulação e de responsabilização de fornecedores de produtos e serviços potencialmente perigosos ou nocivos à saúde no Brasil. *Revista de Direito do Consumidor*, v. 162, p. 83-101, nov./dez. 2025.

5 Para se ter uma ideia da mobilidade social no Brasil, a probabilidade de crianças nascidas em famílias abaixo do percentil mediano de renda permanecerem entre os 50% mais pobres quando adultas é de 66,59%, sendo de 38,73% a probabilidade de estarem entre os 25% mais pobres e de 49,01% a probabilidade, quando adulta, de terem um percentil relativo apenas 10% maior do que os dos pais, indicando a baixíssima mobilidade social no país. O Atlas da Mobilidade Social Brasil fornece dados detalhados sobre mobilidade intergeracional relativo à renda dos pais sobre várias medidas que caracterizam a trajetória de seus filhos, permitindo comparações entre regiões e grupos demográficos. Quanto mais determinante é a renda dos pais para os resultados dos filhos, menor é o nível de mobilidade social. Veja-se: https://atlasmobilidadesocial.org.br/dashboard/. Acesso em: 18 abr. 2026.

como adiante se verá. O art. 54-A, §§1º e 2º, ao estabelecer o conceito de superendividamento, não menciona exceções para além daquelas que dizem respeito ao próprio agir da pessoa beneficiada pelo instituto, a saber, "contratos celebrados dolosamente com o propósito de não realizar o pagamento ou decorram da aquisição ou contratação de produtos e serviços de luxo de alto valor", sendo, portanto, necessária a inclusão de *quaisquer compromissos financeiros*, desde que decorrentes de relação de consumo.

2 Dívidas de consumo: conceito

No plano legislativo e para o que importa ao presente estudo, o conceito de dívida de consumo é o estabelecido pelo art. 54-A, §2º, do CDC, segundo o qual as dívidas de consumo englobam "quaisquer compromissos financeiros assumidos decorrentes de relação de consumo, inclusive operações de crédito, compras a prazo e serviços de prestação continuada".

No concernente à relação de consumo, entende-se o vínculo que une dois sujeitos – neste caso, consumidor e fornecedor – em razão de um dado objeto – que será um produto ou um serviço –, vínculo esse que pode ser voluntário, como no caso dos negócios jurídicos, ou involuntário, como na hipótese de atos danosos de responsabilidade do fornecedor.[6]

Sendo o campo de aplicação do CDC *ratione personae*, nosso ordenamento jurídico, ao contrário de outros países, não conceitua a relação propriamente dita e sim os elementos que a compõem, pois a perspectiva funcional das normas do CDC é justamente de resguardar os interesses de um específico grupo de agentes econômicos, os consumidores, e não de ampliar essa proteção às relações de consumo de forma ampla, o que poderia descaracterizar o seu verdadeiro objetivo enquanto lei protetora. Partindo-se de uma interpretação ampliativa, ocorreria de ora o CDC proteger os consumidores frente aos fornecedores, ora proteger os fornecedores em suas relações com terceiros, dentre os quais o próprio Estado.

Além do Brasil, podem-se citar os Estados Unidos, a Argentina, a Alemanha e a Itália como países que aderiram à expressão Direito do Consumidor. Já França, Bélgica e Portugal, por exemplo, optaram pelo Direito do Consumo, de caráter mais objetivo.[7] Está no art. 3º da Lei 8.078/1990 o conceito do que pode ser objeto

[6] MARQUES, Claudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor*: o novo regime das relações contratuais. 6. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

[7] PEGADO LIZ, Jorge. Tendências internacionais e nacionais da política de proteção dos consumidores. *Revista Luso-Brasileira de Direito do Consumo*, Curitiba, v. II, n. 1, p. 75-126, mar. 2012, p. 86 e ESPOSITO, Fabrizio; MACHADO, Leonor Gambôa; GROCHOWSKI, Mateusz. Será que o Direito Português confere melhor

da relação [negocial] de consumo. O produto pode ser qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial. Serviço, qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista. Veja-se, portanto, que contratos de crédito com garantia real, contratos de financiamento imobiliário e contratos de crédito rural enquadram-se perfeitamente na definição do art. 3º do CDC,[8] gerando, portanto, dívidas de consumo.[9]

O conceito (e a precisão do conceito) funciona nos sistemas jurídicos como importante mecanismo de segurança jurídica, sem com isso querer-se afirmar a sua rigidez e/ou imutabilidade. Não se defende aqui a compreensão dos conceitos sob uma perspectiva estática. Na ciência jurídica muito se discutiram – e ainda hoje se discutem – conceitos como propriedade, contrato, capacidade e família, institutos centrais da civilística. Na mesma medida em que ora se destaca a importância do conceito, incentiva-se a sua problematização, a partir de uma leitura histórica e sistemática, atendendo-se à axiologia constitucional.

Sob a denominação de "conceito jurídico" encontram-se "conceitos indeterminados", "conceitos normativos" (os quais, frequentemente, são também indeterminados) e "conceitos descritivos". Os conceitos normativos contrapõem-se aos descritivos na medida em que estes designam objetos reais ou objetos que de certa forma participam da realidade.[10]

Embora se possa pensar que todo conceito jurídico, inclusive se descritivo, é também normativo por ser elemento constitutivo de uma norma jurídica e dela receber o seu sentido e o seu conteúdo, a distinção entre ambos reside no fato de que os conceitos normativos "visam dados que não são simplesmente perceptíveis pelos sentidos ou percepcionáveis, mas que só em conexão com o mundo das normas se tornam representáveis e compreensíveis".[11] Não é o que se passa com os conceitos descritivos, que, mesmo possuindo pertinência ao sistema das normas jurídicas,

proteção aos consumidores vulneráveis que o Direito da União Europeia no contexto de cláusulas abusivas em contratos de consumo? Uma análise jurídica e económica. *Católica Law Review*, v. 6, n. 2, p. 83-111, 2022.

8 "Art. 3º Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços. §1º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial. §2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista".

9 MARQUES, Cláudia Lima; ALMEIDA, João Batista de; PFEIFFER, Roberto Augusto Castellanos (org.). *Aplicação do Código de Defesa do Consumidor aos Bancos:* ADIn 2.591. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, *passim*.

10 ENGISH, Karl. *Introdução ao pensamento jurídico*. Trad. J. Batista Machado. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1993, p. 210.

11 *Ibidem*, p. 212.

podem ser representados como simples conceitos da experiência, mesmo quando seu conteúdo e seu alcance são determinados a partir da norma jurídica.[12] Explica Engish (com exemplos de seu contexto histórico):

> Os conceitos descritivos de "homem", "morte" e "escuridão", posso representá-los como simples conceitos da experiência, mesmo quando sejam referidos a *valores*, mesmo quando, portanto, o seu conteúdo e o seu alcance são determinados a partir da norma jurídica. Pelo contrário, dizer que uma coisa é "alheia" e pode, portanto, ser possível objeto de um furto, de um abuso de confiança ou de um dano patrimonial, significa que ela "pertence" a outro, que não o agente. Por conseguinte, pressupõe-se aqui logicamente o regime da propriedade do Direito Civil como complexo de normas. Eu não posso de forma alguma pensar uma coisa como "alheia" sem pensar ao mesmo tempo nas normas sobre a propriedade. Sentido normativo (e não simplesmente *referido* a valores), têm-no de igual modo conceitos jurídicos como: "casamento", "afinidade", "funcionário público", "menor", "indecoroso", "íntegro", "indigno", "vil" ("baixo") e outros semelhantes, todos os quais radicam o seu teor de sentido em quaisquer normas, quer estas normas provenham do Direito, da moral ou de qualquer outro domínio da cultura. Com isto não fica ainda dito que os conceitos jurídicos assim definidos tenham de ser inteiramente indeterminados. Conceitos como "casamento" e "menoridade" são relativamente determinados, pois que os pressupostos da sua aplicação são definidos de modo bastante preciso.[13]

A normatividade pode ser de duas ordens conforme Engish. Ela pode significar que o conceito em questão, de acordo com seu conteúdo, pressupõe certas normas (por exemplo: casamento, menoridade etc.) ou que, por outro lado, pressupõe um conteúdo valorativo que precisa ser preenchido. Na primeira hipótese, o esclarecimento do conceito se reconduz à interpretação e sua aplicação, no caso concreto, à subsunção.[14] Na segunda, seu esclarecimento passa pela valoração do órgão aplicador do Direito, para o qual "Decisivas são as circunstâncias

[12] *Idem*.

[13] *Ibidem*, p. 212-213.

[14] Discordamos dessa constatação, na medida em que, contemporaneamente, entendemos que se mostra limitado todo e qualquer processo de interpretação e aplicação do Direito que se conduza, exclusivamente, pelo prisma característico da lógica formal, isto é, que se processe de forma lógica, mecânica e neutra. Veja-se, no ponto, BODIN DE MORAES, Maria Celina. Por um ensino humanista do Direito civil. *civilistica.com*, n. 2. 2012.

do caso concreto tendo em conta as concepções dos correspondentes setores populacionais".[15]

Em última análise, "a função destes conceitos normativos em boa parte é justamente permanecerem abertos às mudanças das valorações",[16] sendo a *valoração* uma questão de *conhecimento*, para o qual contribuem tanto a valoração própria (pessoal) do julgador como as decisões singulares e os conjuntos de decisões que acabam concretizando e assim preenchendo os conceitos objetivo-normativos.[17]

Nesse processo de interpretação dos conceitos, que passa pelo preenchimento valorativo concretizado no caso em exame, que revela certo parentesco com a subsunção,[18] extrai-se a ideia fundamental carecida de preenchimento, "através da pesquisa da valoração conforme ao espírito da época, mas sem retirar essa determinação do conceito como tal".[19] Compreendido, portanto, que "dívida de consumo" é conceito normativo cujo conteúdo e alcance são determinados pelos arts. 2º e 3º do CDC e que esse conteúdo não admite restrições além das expressamente estabelecidas pela norma material, impõe-se examinar de que forma as normas que ampliam ou restringem direitos do consumidor se organizam internamente no Código. Tal exame é condição para demonstrar que a exclusão processual contida no art. 104-A, §1º, não apenas contraria o conceito legalmente estabelecido, mas rompe com a lógica sistemática que orienta toda a arquitetura do CDC.

3 A topografia das normas ampliativas ou restritivas de direitos do consumidor no CDC

Normas não existem isoladas. Dentro de um sistema jurídico, a posição ostentada constitui-se também como elemento interpretativo. No CDC, diploma fundado na Constituição Federal, essa premissa adquire ainda mais valor. O Código é lei de "ordem pública" e "interesse social", como dispõe seu artigo inaugural, e tem por matriz normativa os arts. 5º, XXXII, e 170, V, da CF/1988, que prescrevem a defesa do consumidor como direito fundamental e como princípio da ordem econômica.

É dizer, de outra forma, que todo conteúdo normativo disposto no diploma consumerista está umbilicalmente ligado ao projeto constitucional, nunca contra ele. A coerência sistêmica nesse contexto não é opção hermenêutica, mas exigência advinda da estrutura normativa estabelecida no Brasil. É a par dessa exigência

[15] SCHÖNKE-SCHRÖEDER *apud* ENGISH, *Introdução*, *op. cit.*, p. 237.
[16] ENGISH, Karl, *op. cit.*, p. 239.
[17] *Ibidem*, p. 236-239.
[18] *Ibidem*, p. 240.
[19] LARENZ *apud* ENGISH, Karl, *op. cit.*, p. 240.

que as previsões da Lei 8.078/1990, com suas modificações e acréscimos, entre os quais os da Lei 14.181/2021 ora em análise, devem estar conduzindo o intérprete, em direção única à sua máxima eficácia normativa.

Tomando por exemplo o caso paradigmático *Shopping Osasco*,[20] julgado pelo STJ no ano de 2003, o cerne da questão estava nos limites do art. 28 do CDC. Questionava-se, naquela oportunidade, a aplicação das teorias maior ou menor de desconsideração da personalidade jurídica em evento danoso de grande repercussão. No julgamento, a Corte Superior reconheceu a necessidade de uma leitura sistemática da lei infraconstitucional diante de seus parâmetros constitucionais. Nas razões dos votos, consignaram os ministros que "ao acolher a teoria menor, dúvida não há em se considerar que o §5º do art. 28 da Lei n. 8.078/90 ampara um novo capítulo no instituto do levantamento do véu da pessoa jurídica, o qual se coaduna com o princípio geral da Ordem Econômica, como positivado pela CF/88, que prevê a defesa do consumidor (CF, art. 170, inc. V)".

A repercussão de outrora permanece atual e necessária. A norma não pode destoar do *telos* geral do diploma que, de marcado carácter protetivo, deve atentar à efetiva e eficaz proteção e promoção de direitos da parte mais vulnerável, o consumidor. Nesse sentido, sendo a regra legal ampliativa de direitos, deve-se interpretá-la da forma mais promotora de direitos do consumidor possível, ao passo que, sendo a regra limitativa, deve-se interpretá-la no conjunto das demais regras, de modo que seu sentido e alcance não acarretem a perda de direitos já reconhecidos pelo sistema.[21]

Com efeito, a hermenêutica sistemática – constitucional – requer que se interpretem os artigos de um ordenamento jurídico em conjunto, não podendo, portanto, haver conflitos internos que retirem a eficácia dos seguintes, em especial as normas de direito material e processual, na medida em que uma decorre da outra, ainda mais tratando-se de normativa que possui direta vinculação com os Direitos Fundamentais e sua eficácia, como é a lei do superendividamento, desdobramento direto da tutela da dignidade humana em um mundo movido pelo capital.[22]

---

[20] STJ. REsp 279273/SP. Terceira Turma. Relator Ministro ARI PARGENDLER, Relatora para Acórdão Ministra NANCY ANDRIGHI. J. 04/12/2003. DJ 29/03/2004. Fatos do caso: explosão por acúmulo de gás em espaço livre entre o piso e o solo em estabelecimento de shopping center, acarretando a danificação de mais de 40 lojas e locais de circulação no e a morte de 40 pessoas e mais de 300 pessoas feridas.

[21] Essa diretriz guarda estreita correspondência com a lógica que estrutura as relações privadas no direito comum: o art. 114 do Código Civil estabelece que os negócios jurídicos benéficos e a renúncia interpretam-se estritamente. O princípio subjacente é o mesmo. Normas que restringem direitos ou concedem benefícios excepcionais não comportam interpretação extensiva, com a diferença de que, no CDC, a diretriz opera em sentido inverso quanto às normas ampliativas: por força do caráter protetivo do Código e de sua matriz constitucional, normas que ampliam direitos do consumidor devem ser interpretadas da forma mais favorável possível à parte vulnerável.

[22] STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica jurídica e(m) crise*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, v. 2, 1999.

Ao estabelecer o conceito de superendividamento e a natureza das dívidas que compõem essa categoria jurídica, a lei expressamente e de maneira acertada não faz nenhuma divisão ou exceção. Ao contrário, estabelece expressamente que: "As dívidas referidas no §1º deste artigo englobam quaisquer compromissos financeiros assumidos decorrentes de relação de consumo, inclusive operações de crédito, compras a prazo e serviços de prestação continuada".[23]

A Lei 14.181/21, por oportuno destaque, não visa apenas regulamentar o processo de superendividamento. Visa, em última instância, tutelar o direito fundamental à dignidade humana,[24] conforme estabelecido no art. 1º da CF/1988, a partir da tutela infraconstitucional do consumidor superendividado e distante do seu mínimo existencial. Está, nesse sentido, igualmente vinculada aos princípios da Política Nacional das Relações de Consumo que, igualmente atualizados pela legislação, trouxeram como princípio estruturante a prevenção e o tratamento do superendividamento como forma de evitar a exclusão social do consumidor – art. 4º, X. Em análise constitucional, vincula-se igualmente à ordem econômica, na medida em que o art. 170 da CF/1988 é claro ao assegurar a todos uma existência digna.

A efetiva tutela do consumidor passa pela adequada interpretação, diálogo e aplicação do ordenamento jurídico, com vistas à concretização do princípio da dignidade da pessoa humana, consoante defende Vitor Hugo do Amaral Ferreira, para quem o princípio da atualização é o agente de diálogo, e o dever de proteção o instrumento de interpretação: "diálogo e aplicação do direito do consumidor atual no sentido de promover parâmetros à tutela de efetividade que exige a relação intrínseca com a tríade prevenção-proteção-tratamento [do superendividamento]".[25]

4 A função social da economia: uma interpretação segundo Dowbor

Qual a relação entre a economia contemporânea e a filosofia moral (ou ética) e em que medida ambas têm se distanciado na contemporaneidade são o ponto de partida de Amartya Sen para afirmar que a economia pode ser mais produtiva se der uma atenção maior às considerações de ordem ética – com ganho de eficiência

[23] MARQUES, Claudia Lima; RANGEL, Andréia Fernandes de Almeida (org.). *Superendividamento e proteção do consumidor* [recurso eletrônico]: estudos da I e II Jornada de Pesquisa CDEA. Porto Alegre: Editora Fundação Fênix, 2022.

[24] MARTINS, Fernando; MARQUES, Claudia Lima. Deveres e responsabilidade no tratamento e na promoção do consumidor superendividado. *Revista do Ministério Público Brasileiro*, n. 1, p. 63-89, 2022.

[25] FERREIRA, Vitor Hugo do Amaral. *Tutela de Efetividade no Direito do Consumidor*: a tríade prevenção-proteção-tratamento revelada nas relações de crédito e consumo digital. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, *passim* e pág. 21.

econômica tanto para o indivíduo como para o grupo – do que exclusivamente ao comportamento autointeressado e a uma abordagem "engenheira" da economia, que se desenvolve a partir de análises técnicas de estatística.[26] Assim, entender, explicar e prever o comportamento humano conduz a um melhor estudo das relações econômicas para futura descrição, predição e políticas econômicas.[27] "[...] o argumento em favor de aproximar mais a economia da ética não depende da facilidade em consegui-lo. Fundamenta-se, antes, nas recompensas advindas do exercício".[28]

Dialoga com essa premissa Ladislau Dowbor, ao tratar da economia a partir de sua função.[29] A fase do que o economista brasileiro chama de "capitalismo razoavelmente equilibrado" nos países ricos encerra-se no final dos anos 1970, com a evolução muito acelerada para o que hoje se conhece por neoliberalismo. "Os últimos quarenta anos do capitalismo se caracterizam por um aumento radical da desigualdade, uma explosão de fortunas no topo da pirâmide social e um ritmo muito fraco de crescimento, apesar dos impressionantes avanços tecnológicos".[30]

O autor critica o capitalismo contemporâneo – absurdamente improdutivo e nisso diverso do velho capitalismo, que ao menos produzia, gerava empregos e pagava impostos – porquanto baseado na extração de renta através do controle das empresas produtivas (*absentee ownership*, regime de proprietários ausentes), da informação[31] e do dinheiro, fruto da revolução digital.[32] Com efeito, o rentismo vigente é muito mais destrutivo e apartado de considerações éticas. Ele é "gerador de desigualdades em escala qualitativamente superior, e irresponsável quanto aos impactos econômicos, sociais e ambientais".[33]

O endividamento generalizado da população brasileira é destacado por Dowbor nesse contexto, assim como a apropriação privada dos bens e serviços de consumo coletivo, responsáveis, em grande medida no Brasil, pelo endividamento de indivíduos e famílias – dado que o acesso gratuito a bens essenciais (e de qualidade) não é assegurado pelo Estado a todas as pessoas.

---

[26] SEN, Amartya. *Sobre Ética e Economia.* Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 1999, *passim*. A obra foi escrita, originalmente, a partir de conferências dadas pelo autor em 1986, na Universidade da Califórnia.

[27] *Ibidem*, p. 95.

[28] *Ibidem*, p. 106.

[29] DOWBOR, Ladislau. *Resgatar a Função Social da Economia:* uma questão de dignidade humana. São Paulo: Editora Elefante, 2022, *passim*.

[30] *Ibidem*, p. 27.

[31] Conforme bem aponta Dowbor, "usar o Facebook é gratuito, mas todos pagamos os seus custos e os seus lucros indiretamente, ao pagarmos qualquer produto. Custos reduzidíssimos, lucros desproporcionais. É rentismo de intermediação da comunicação, mas também poder – muito poder". *Ibidem,* p. 83.

[32] *Ibidem*, p. 47.

[33] *Ibidem*, p. 49.

> Em termos numéricos, podemos dizer que 60% do conforto familiar depende do dinheiro no bolso, que permite fazer as compras, pagar o auguel, coisas que fazem com que nos sintamos mais seguros e donos das nossas vidas. Mas os outros 40% constituem o que tem sido chamado de salário indireto, ou seja, o acesso aos bens de consumo coletivo.[34]

Eis o ponto em que a economia encontra (ou deveria encontrar) a dignidade humana. A desigualdade de acesso "trava o imenso potencial de contribuição econômica e social da massa mais pobre da população, atuando como uma *esterilização das possibilidades de desenvolvimento*" (grifos nossos).[35] Lembremos que a desigualdade é, antes de tudo, uma construção social, histórica e política. "[...] o que é tão brutal na ideologia da desigualdade contemporânea é esse modo de celebrar os vencedores e culpar os perdedores, algo inexistente nos regimes desigualitários do passado".[36] Um exemplo claro desta narrativa está na qualificação de políticas sociais como "gastos" (a respeito dos quais deveria haver um teto), enquanto recursos transferidos para grupos financeiros são qualificados como "lucros e dividendos" (e isentos de impostos).[37]

A economia e seus instrumentos devem estar a serviço da pessoa humana, notadamente daquelas que maiores vulnerabilidades apresentem, pois somente assim o Estado Democrático de Direito que tem entre seus fundamentos a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88), bem como os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa[38] (art. 1º, IV, CF/88), e entre seus objetivos fundamentais construir uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I, CF/88), erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (art. 3, III, CF/88), assim como promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, IV, CF/88) estará de fato cumprindo os compromissos jurídicos assumidos em sua Carta Política.

---

[34] *Ibidem,* p. 68. "Há coisas que a empresa privada faz melhor, como produzir tomate, bicicleta ou automóvel. Entregar para grupos privados serviços básicos como saúde, educação, cultura, segurança e outras políticas sociais leva a perdas radicais de eficiência" (p. 113).

[35] *Ibidem,* p. 68-69. Além disso, há um outro aspecto que merece atenção especial, aponta o autor. Quanto mais nossos recursos são drenados por esses intermediários privados, mais nossa atenção é desviada para os impostos, fazendo do Estado o bode expiatório perfeito (p. 88).

[36] PIKKETY, Thomas; SANDEL, Michael J. *Igualdade*: significado e importância. Trad. Maria de Fátima Oliva do Coutto. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2025, p. 69.

[37] DOWBOR, Ladislau. *Resgatar a Função Social da Economia:* uma questão de dignidade humana. São Paulo: Editora Elefante, 2022, p. 122.

[38] Sugere-se, para aprofundamento teórico: PASQUALOTTO, Adalberto. Valor e desvalor da livre-iniciativa. *Civilistica.com.* Rio de Janeiro, a. 8, n. 3, 2019. Disponível em: http://civilistica.com/valor-e-desvalor/. Acesso em: 01 jun. 2026.

5 A inadequação do atual art. 104-A, §1º, do CDC: uma incoerência constitucional, hermenêutica e lógica

O art. 104-A, §1º, do Código de Defesa do Consumidor, ao excluir do processo de repactuação determinadas dívidas, ainda que decorrentes de relação de consumo, revela uma das mais sensíveis incoerências internas do regime jurídico brasileiro do superendividamento. A dificuldade não se limita a uma divergência pontual de técnica legislativa, mas restringe, no momento de concretização jurisdicional da tutela, aquilo que a norma material havia definido de forma ampla, protetiva e funcionalmente orientada à preservação do mínimo existencial do consumidor pessoa natural de boa-fé.

A Lei n. 14.181/2021 foi incorporada ao CDC com finalidade expressa de prevenir e tratar o superendividamento, promover o crédito responsável e assegurar mecanismos de preservação da dignidade do consumidor diante da impossibilidade manifesta de pagamento global de suas dívidas de consumo. Não se trata, portanto, de um regime jurídico voltado apenas à reorganização patrimonial privada, como se o superendividamento fosse problema meramente contábil ou negocial. A lei parte de uma constatação mais ampla. O endividamento, quando compromete o mínimo existencial, deixa de ser simples inadimplemento e passa a configurar fenômeno jurídico-social de exclusão econômica, limitação da autonomia privada real e vulnerabilização da pessoa humana no mercado de consumo.

É nesse contexto que deve ser compreendido o art. 54-A do CDC. O dispositivo estabelece a base material do regime jurídico do superendividamento. O seu §1º define o superendividamento como a impossibilidade manifesta de o consumidor pessoa natural, de boa-fé, pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial. O §2º, por sua vez, confere densidade ao conceito ao afirmar que essas dívidas englobam *quaisquer compromissos financeiros assumidos em decorrência de relação de consumo*, inclusive operações de crédito, compras a prazo e serviços de prestação continuada. Já o §3º delimita as hipóteses de exclusão, afastando a incidência do regime quando as dívidas forem contraídas mediante fraude, má-fé, contratação dolosa sem propósito de pagamento ou aquisição de produtos e serviços de luxo de alto valor.

A estrutura normativa revela um critério material bastante claro: o centro de gravidade da proteção é a boa-fé do consumidor pessoa natural e a natureza consumerista da dívida. A lei não elege, como critério principal de inclusão ou exclusão, a forma contratual, a existência de garantia, a espécie do crédito ou o setor econômico envolvido. O que importa, para fins de incidência do regime material, é saber se há consumidor pessoa natural de boa-fé, dívida decorrente de relação de

consumo e comprometimento do mínimo existencial. Fora das hipóteses expressamente relacionadas à fraude, má-fé ou abuso do próprio consumidor, a lógica do sistema é de abrangência global.

A partir dessa estrutura, é possível reconstruir o raciocínio jurídico em termos lógico-dedutivos a partir da premissa maior: o superendividamento abrange a impossibilidade manifesta de pagamento da totalidade das dívidas de consumo assumidas por consumidor pessoa natural de boa-fé, sem comprometimento do mínimo existencial. A premissa menor é a de que as dívidas de consumo compreendem quaisquer compromissos financeiros decorrentes de relação de consumo, inclusive operações de crédito, compras a prazo e serviços de prestação continuada, excluídas apenas as hipóteses de fraude, má-fé, contratação dolosa sem propósito de pagamento e consumo de luxo de alto valor. A conclusão necessária, portanto, é que toda dívida de consumo contraída de boa-fé deve integrar o tratamento jurídico do superendividamento, seja na fase conciliatória, seja na fase judicial.

A incoerência do art. 104-A, §1º, emerge precisamente porque a norma processual rompe essa cadeia lógica. Ao excluir do processo de repactuação as dívidas provenientes de contratos de crédito com garantia real, de financiamentos imobiliários e de crédito rural, o dispositivo não nega a natureza consumerista dessas dívidas. Ao contrário, o próprio texto legal admite que elas podem decorrer de relações de consumo. Ainda assim, retira-as do procedimento de repactuação. A norma, portanto, reconhece a premissa material, isto é, a existência de dívida de consumo, mas recusa a consequência jurídica que dela deveria decorrer: a inclusão da dívida no tratamento global do superendividamento.

Essa operação produz uma contradição lógico-sistemática. Se determinada dívida decorre de relação de consumo, foi assumida por consumidor pessoa natural de boa-fé e contribui para o comprometimento do mínimo existencial, não há razão interna ao sistema para afastá-la do procedimento de repactuação. A exclusão fundada apenas na existência de garantia real, na natureza imobiliária do financiamento ou na qualificação rural do crédito desloca indevidamente o critério da proteção. O sistema deixa de perguntar se há consumidor vulnerável, boa-fé e comprometimento existencial, para perguntar qual é a forma contratual ou a modalidade econômica da dívida. Com isso, substitui-se um critério material e protetivo por um critério formal e restritivo.

Essa substituição é dogmaticamente problemática. O regime do superendividamento foi construído para enfrentar uma situação de incapacidade global de pagamento. A expressão "totalidade de suas dívidas de consumo", presente no art. 54-A, §1º, não é acidental. Ela indica que o fenômeno deve ser tratado em sua integralidade, pois o superendividamento não resulta necessariamente de uma dívida isolada, mas da soma de compromissos financeiros que, em conjunto, ultrapassam

a capacidade econômica do consumidor sem destruição de seu mínimo existencial. Se o tratamento jurídico exclui justamente dívidas de maior expressão econômica ou social, o procedimento deixa de enfrentar o problema real e passa a operar sobre uma versão artificialmente reduzida do endividamento.

A repactuação parcial, nesse contexto, pode converter-se em tutela meramente simbólica. Um plano de pagamento que deixa fora obrigações centrais da vida econômica do consumidor tende a nascer estruturalmente inviável. O consumidor poderá repactuar pequenas dívidas de consumo, mas continuará submetido à pressão financeira de obrigações excluídas do procedimento, muitas vezes dotadas de elevada relevância patrimonial e existencial. O resultado é paradoxal: o sistema cria um mecanismo destinado à preservação do mínimo existencial, mas permite que dívidas capazes de afetar diretamente esse mínimo fiquem fora do espaço institucional de renegociação.

A existência de garantia real, por exemplo, não altera por si só a natureza consumerista da relação, nem elimina o impacto da dívida sobre o orçamento familiar. A garantia real é técnica de reforço da posição do credor, não critério apto a descaracterizar a vulnerabilidade do devedor ou a afastar o comprometimento de seu mínimo existencial. O fato de determinada dívida estar garantida por bem imóvel, veículo, alienação fiduciária ou outra modalidade de garantia não significa que ela deixe de integrar a realidade econômica do consumidor superendividado. Pelo contrário, em muitos casos, a presença de garantia intensifica a gravidade da situação, porque associa o inadimplemento ao risco de perda de bens essenciais à vida digna, à moradia, à mobilidade ou à subsistência familiar.

O mesmo raciocínio aplica-se aos financiamentos imobiliários. Quando vinculados à moradia do consumidor pessoa natural, tais contratos não podem ser tratados como obrigações periféricas ou indiferentes ao mínimo existencial. A moradia é direito social constitucionalmente assegurado e compõe, em diversas situações, o núcleo material da vida digna. Excluir abstratamente os financiamentos imobiliários do processo de repactuação significa afastar do tratamento do superendividamento uma das dívidas que mais intensamente pode repercutir sobre a estabilidade existencial do consumidor. A consequência é incompatível com a própria finalidade da lei.

A exclusão do crédito rural, por sua vez, também não pode ser compreendida previa e absoluta dentro de uma concepção privatista. É certo que nem todo crédito rural terá natureza consumerista, pois muitas operações se inserem em dinâmica empresarial, produtiva ou profissional. Contudo, quando concretamente configurada relação de consumo e demonstrada a condição de consumidor pessoa natural de boa-fé, a exclusão – *em abstrato* – impede o exame adequado de sua função econômica e social. Em determinados contextos, especialmente envolvendo

pequenos produtores, agricultores familiares ou pessoas naturais que dependem da atividade rural para sua subsistência, a dívida rural pode ter relação direta com a manutenção da vida digna, da renda familiar e da função social da propriedade.

A insuficiência do art. 104-A, §1º, está, portanto, em operar por categorias abstratas de exclusão, e não por critérios materiais de justiça do caso concreto. A norma não pergunta se houve má-fé. Se a dívida decorre de consumo de luxo. Se o consumidor agiu abusivamente. Não pergunta se a obrigação é essencial à preservação de sua dignidade. Ela simplesmente retira determinadas modalidades de dívida do procedimento, ainda que reconheça sua origem consumerista. Essa técnica legislativa é incompatível com um microssistema que a suporta.

No plano dogmático-processual, a inadequação torna-se ainda mais evidente. O art. 104-A está inserido no capítulo do tratamento judicial do superendividamento. Sua função deveria ser instrumentalizar a proteção material prevista no art. 54-A, e não a reduzir. A relação entre direito material e direito processual é de instrumentalidade: o processo existe para viabilizar a tutela dos direitos reconhecidos pelo ordenamento, não para redefinir negativamente seu conteúdo. Quando a norma processual restringe o campo de incidência da norma material, ocorre uma inversão metodológica. O instrumento passa a limitar o fim; o procedimento passa a amputar a proteção que deveria realizar.

Essa inversão compromete a própria ideia de tutela jurisdicional adequada. Se o direito material reconhece ao consumidor superendividado de boa-fé uma proteção voltada ao tratamento global de suas dívidas de consumo, o procedimento deve ser capaz de realizar essa proteção de modo efetivo. Um procedimento que exclui parte significativa das dívidas que compõem o superendividamento não oferece tutela adequada, mas fragmentada. E tutela fragmentada sob um fenômeno jurídico global implica, necessariamente, uma ineficiência congênita.

Há, nesse ponto, uma diferença fundamental entre disciplinar o procedimento e restringir o direito material. O legislador processual pode organizar fases, definir requisitos, estabelecer formas de convocação de credores, prever mecanismos de conciliação e disciplinar a formação do plano de pagamento. O que não pode, sem produzir incoerência sistêmica, é excluir do procedimento dívidas que a própria norma material qualificou como integrantes do conceito de superendividamento. A disciplina procedimental deve ordenar a realização do direito, não reduzir sua extensão substantiva.

Não se trata, evidentemente, de defender uma proteção incondicionada ou irresponsável ao devedor. A própria Lei n. 14.181/2021 estabelece limites claros à tutela do superendividamento. O consumidor que contrai dívidas mediante fraude, má-fé, dolo de inadimplemento ou consumo de luxo de alto valor não se beneficia do regime. O sistema, portanto, não protege o oportunismo. O que se sustenta é

algo distinto: uma vez ausente a má-fé e configurada dívida decorrente de relação de consumo, não há coerência em excluir previamente determinadas obrigações apenas em razão de sua modalidade contratual.

Essa distinção é essencial. O limite legítimo da proteção está no comportamento do devedor e na finalidade da contratação, não na simples classificação formal da dívida. A má-fé é critério material de exclusão porque rompe a confiança que sustenta a proteção consumerista. O consumo de luxo de alto valor também pode ser excluído porque não se conecta à preservação do mínimo existencial. Já a existência de garantia real, financiamento imobiliário ou crédito rural não indica, por si só, abuso, fraude ou irresponsabilidade. São categorias contratualmente heterogêneas, que podem envolver tanto relações empresariais quanto relações de consumo marcadas por vulnerabilidade, necessidade e boa-fé.

Ao equiparar essas categorias à hipótese de contratação dolosa sem propósito de pagamento, o art. 104-A, §1º, aproxima situações profundamente distintas. De um lado, há exclusões fundadas na reprovabilidade da conduta do consumidor. De outro, exclusões fundadas apenas no tipo de contrato ou na estrutura da operação. Essa aproximação é dogmaticamente inadequada, pois coloca no mesmo plano o devedor de má-fé e o consumidor de boa-fé que assumiu financiamento imobiliário, crédito garantido ou determinada operação rural em contexto de vulnerabilidade econômica. O resultado é uma restrição desproporcional da tutela.

No plano constitucional, a crítica ganha densidade ainda maior. O superendividamento atinge diretamente a dignidade da pessoa humana, a liberdade material, a proteção da família, o direito social à moradia e a própria participação do indivíduo na vida econômica. O mínimo existencial, enquanto núcleo irredutível de condições materiais para uma vida digna não pode ser preservado apenas em abstrato. Ele exige instrumentos concretos de proteção quando o consumidor se encontra impedido de cumprir suas obrigações sem sacrificar necessidades básicas. A Lei n. 14.181/2021 é precisamente uma dessas técnicas infraconstitucionais de concretização da dignidade e do mínimo existencial.

A exclusão abstrata impede que o juiz examine, no caso concreto, se aquela dívida integra o núcleo do endividamento responsável pelo comprometimento do mínimo existencial. Impede, também, que todos os credores participem de uma solução coordenada, proporcional e viável. Em vez de permitir a reorganização global da vida financeira do consumidor, o sistema fragmenta o problema e preserva focos de pressão econômica capazes de inviabilizar qualquer plano de reabilitação. Essa fragmentação é incompatível com a ideia de tratamento estrutural do superendividamento.

Até sob a ótica dos credores, a inclusão global mostra-se mais efetiva economicamente. Um plano integral do devedor permite visualizar a real capacidade de

pagamento e distribuir os créditos de forma concreta. A exclusão de determinadas dívidas do plano, em realidade, acaba gerando execuções paralelas, agravamento do inadimplemento e frustração do próprio objetivo de recuperação econômica do consumidor e da satisfação do débito do credor. A proteção do superendividado de boa-fé em caráter global é, em verdade, a preservação do plano de pagamento.

Essa leitura não elimina a proteção dos credores nem suprime garantias legítimas. O que ela impede é que a existência da garantia ou a espécie contratual sirva como barreira absoluta ao tratamento do superendividamento. A garantia pode e deve ser considerada no plano de pagamento, na negociação, na avaliação da proporcionalidade das medidas e na preservação dos direitos do credor. Mas não pode operar como fundamento automático para excluir a dívida do procedimento, sobretudo quando tal exclusão comprometer a eficácia global da repactuação e a preservação do mínimo existencial.

A exclusão contida e aplicada atualmente é, em verdade, a exclusão da efetividade do regime jurídico do superendividamento. Fora das hipóteses elencadas de forma clara e inequívoca pelo direito material, a exclusão abstrata de determinadas modalidades contratuais compromete a coerência do sistema, reduz a eficácia da tutela consumerista e transforma o procedimento de repactuação em mecanismo incompleto para enfrentar um fenômeno que, por definição, é global.

6 Conclusão

A Constituição Federal não ocupa o topo da hierarquia normativa por mera convenção técnica. Ademais de ser um texto jurídico, é também expressão política e social que o povo brasileiro firmou, por meio de seus representantes, após décadas de instabilidade democrática. Nesse contrato, a sociedade brasileira elegeu um objeto de tutela muito claro: a dignidade da pessoa humana. É ela o fundamento primeiro do Estado. Acompanhada dessa opção, estabeleceu igualmente a justiça social como objetivo irrenunciável e a ordem econômica com função de assegurar a todos uma existência digna. Toda norma infraconstitucional existe para servir a essa arquitetura de valores e não para contrariá-la. Quando o faz, a norma não apenas carece de legitimidade social, mas se alija daquilo que a sustenta como válida. É dessa premissa que nasce e se desenvolve toda a argumentação deste artigo.

A análise desenvolvida permite afirmar que a controvérsia em torno do art. 104-A, §1º, do Código de Defesa do Consumidor não se resume a uma divergência técnica sobre o alcance do processo de repactuação. O problema é mais profundo: trata-se de uma fratura interna no regime jurídico do superendividamento. A Lei nº 14.181/2021 foi concebida para enfrentar uma realidade social concreta, a

exclusão econômica do consumidor pessoa natural de boa-fé, mas o dispositivo processual, ao excluir determinadas dívidas do tratamento global, ameaça transformar essa promessa protetiva em uma tutela incompleta, seletiva e, em muitos casos, meramente simbólica.

Quando o art. 54-A do CDC define o instituto a partir da impossibilidade manifesta de pagamento da totalidade das dívidas de consumo, sem comprometimento do mínimo existencial, ele adota uma lógica necessariamente global. A amplitude do conceito não é excesso legislativo, mas condição de funcionamento do próprio sistema. Tratar o superendividamento por partes, deixando fora do procedimento dívidas estruturalmente relevantes, significa oferecer ao consumidor uma porta de entrada formal para uma solução materialmente inviável.

A existência de garantia real, a natureza imobiliária do financiamento ou a qualificação rural do crédito não eliminam, por si mesmas, a natureza consumerista da dívida, a boa-fé do devedor ou o impacto da obrigação sobre o mínimo existencial. Esses elementos podem influenciar o modo de repactuação, a preservação das garantias, a ponderação dos interesses do credor e a estrutura do plano de pagamento. O que não podem é funcionar como senha automática de expulsão do consumidor do regime protetivo. A garantia tem função de proteger o crédito, mas não pode servir como blindagem contra a incidência do direito fundamental à tutela do consumidor superendividado. São institutos e planos jurídicos distintos.

A conclusão que se impõe, portanto, é que o art. 104-A, §1º, não pode ser interpretado como cláusula de escape da proteção material estabelecida pelo art. 54-A. O direito processual não pode funcionar como instrumento de amputação do direito material. Se o processo existe para realizar a tutela substancial, é metodologicamente inadmissível que o procedimento reduza o conteúdo da proteção que deveria concretizar. Do contrário, inverte-se a lógica do sistema: o meio passa a governar o fim, e a forma processual passa a restringir a promessa material de proteção.

Essa inversão não é neutra. Nenhuma exclusão normativa relevante no campo do crédito é socialmente inocente. Ao retirar do processo de repactuação contratos de crédito com garantia real, financiamentos imobiliários e crédito rural, o sistema cria uma zona de imunidade justamente para operações que, muitas vezes, ocupam posição central na vida econômica do consumidor. O resultado é paradoxal e perversos, quanto mais relevante for a dívida para a preservação da moradia, da subsistência familiar ou da manutenção de uma atividade produtiva mínima, maior pode ser a chance de ela permanecer fora do procedimento destinado à preservação do mínimo existencial.

A crítica torna-se ainda mais grave quando se observa que essa exclusão pode ser capturada pela engenharia contratual do mercado de crédito. Se determinada estrutura de garantia é suficiente para afastar a dívida do processo de repactuação, cria-se um incentivo para que fornecedores modelem suas operações

não apenas para assegurar o recebimento do crédito, mas para escapar previamente do regime jurídico do superendividamento. A forma contratual, então, deixa de ser simples técnica de segurança negocial e passa a operar como mecanismo de neutralização da proteção consumerista. O que deveria ser garantia do crédito converte-se em garantia contra o próprio consumidor.

O superendividamento, especialmente no contexto brasileiro, não é simples falha individual de planejamento financeiro. Ele se insere em uma economia marcada por desigualdade estrutural, insuficiência de bens públicos essenciais, oferta agressiva de crédito, assimetria informacional e transferência crescente de riscos ao consumidor. Nesse ambiente, responsabilizar exclusivamente o devedor e excluir do tratamento global as dívidas mais relevantes de sua vida econômica significa aderir a uma narrativa moralizante do inadimplemento, incompatível com a finalidade da Lei nº 14.181/2021. A lei não foi criada para premiar o inadimplemento, mas para impedir que a dívida converta a pessoa em sujeito economicamente descartável.

Por isso, a interpretação sistemática e conforme à Constituição conduz a uma conclusão objetiva de que todas as dívidas decorrentes de relação de consumo, assumidas por consumidor pessoa natural de boa-fé, devem poder integrar o processo de repactuação, ressalvadas apenas as hipóteses materialmente justificadas pelo art. 54-A, §3º, isto é, fraude, má-fé, contratação dolosa sem propósito de pagamento ou consumo de luxo de alto valor. Fora dessas situações, a exclusão abstrata de categorias contratuais não protege o sistema; ao contrário, compromete sua coerência, sua efetividade e sua legitimidade constitucional.

Em última análise, o que se afirma é simples. Um sistema jurídico que promete tratar o superendividamento, mas exclui previamente obrigações centrais da vida econômica do consumidor, corre o risco de produzir apenas uma aparência de proteção. E uma proteção apenas aparente, no campo dos direitos fundamentais, é também uma forma de negação. A verdadeira efetividade da norma depende da sua capacidade de enfrentar o problema tal qual se impõe no plano fático, e o superendividamento sempre foi e será uma condição integral. Não existe meio endividado. Por isso, o art. 104-A, §1º, deve ser interpretado restritivamente e subordinado à matriz material do art. 54-A, sob pena de converter uma lei de inclusão social em mais um mecanismo jurídico de administração da exclusão.

Referências

BARBOSA, Fernanda Nunes; MELLER, Arthur Bierhals Fonseca. Apostas online e seus reflexos na saúde: o caso do tabaco como modelo de regulação e de responsabilização de fornecedores de produtos e serviços potencialmente perigosos ou nocivos à saúde no Brasil. *Revista de Direito do Consumidor*, v. 162, p. 83-101, nov./dez. 2025.

BENJAMIN, Antônio H. MARQUES, Cláudia Lima. Extrato do Relatório-Geral da Comissão de Juristas do Senado Federal para atualização do Código de Defesa do Consumidor (14.03.2012). *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, n. 92, p. 303-366, mar./abr. 2014.

BENJAMIN, Antonio H.; MARQUES, Claudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de; VIAL, Sophia Martini. *Comentários à Lei 14.181/2021*: A atualização do CDC em matéria de superendividamento. São Paulo: Ed. RT, 2021.

BODIN DE MORAES, Maria Celina. Por um ensino humanista do Direito civil. *Civilistica.com*, n. 2. 2012.

DOWBOR, Ladislau. *Resgatar a Função Social da Economia:* uma questão de dignidade humana. São Paulo: Editora Elefante, 2022.

ENGISH, Karl. *Introdução ao pensamento jurídico.* Trad. J. Batista Machado. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1993.

ESPOSITO, Fabrizio; MACHADO, Leonor Gambôa; GROCHOWSKI, Mateusz. Será que o Direito Português confere melhor proteção aos consumidores vulneráveis que o Direito da União Europeia no contexto de cláusulas abusivas em contratos de consumo? Uma análise jurídica e económica. *Católica Law Review*, v. 6, n. 2, p. 83-111, 2022.

FERREIRA, Vitor Hugo do Amaral. *Tutela de Efetividade no Direito do Consumidor*: a tríade prevenção-proteção-tratamento revelada nas relações de crédito e consumo digital. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

HAMESTER, Gabriel. Mínimo existencial para o mercado ou o consumidor? O julgamento das ADPFs 1005, 1006 e 1097 e a visão constitucional do STF. *JOTA*, 07 maio 2026. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/minimo-existencial-para-o-mercado-ou-o-consumidor. Acesso em: 15 jun. 2026.

MARQUES, Claudia Lima. *Comentários ao Código de Defesa do Consumidor*. 5. ed. São Paulo: RT, 2021.

MARQUES, Claudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor:* o novo regime das relações contratuais. 6. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MARQUES, Claudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de; VIAL, Sophia Martini. Nota à atualização do Código de Defesa do Consumidor pela Lei 14.181/2021 para "aperfeiçoar a disciplina do crédito", "para a prevenção e o tratamento do superendividamento" e a "proteção do consumidor pessoa natural". *Revista de Direito do Consumidor*, vol. 136/2021, p. 517 – 538, Jul – Ago/2021.

MARQUES, Claudia Lima; RANGEL, Andréia Fernandes de Almeida (org.). *Superendividamento e proteção do consumidor* [recurso eletrônico]: estudos da I e II Jornada de Pesquisa CDEA. Porto Alegre: Editora Fundação Fênix, 2022.

MARTINS, Fernando; MARQUES, Claudia Lima. Deveres e responsabilidade no tratamento e na promoção do consumidor superendividado. *Revista do Ministério Público Brasileiro,* n. 1, p. 63-89, 2022.

MIRAGEM, Bruno; MARTINS, Fernando. Proposta de regulamentação do CDC por decreto presidencial: mínimo existencial. *Revista de Direito do Consumidor* [Recurso Eletrônico]. São Paulo, n. 139, jan./fev. 2022. Disponível em: https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/43128.

PASQUALOTTO, Adalberto. Valor e desvalor da livre-iniciativa. *Civilistica.com.* Rio de Janeiro, a. 8, n. 3, 2019. Disponível em: http://civilistica.com/valor-e-desvalor/. Data de acesso: 01 de jun. 2026.

PEGADO LIZ, Jorge. Tendências internacionais e nacionais da política de proteção dos consumidores. *Revista Luso-Brasileira de Direito do Consumo*, Curitiba, v. II, n. 1, p. 75-126, mar. 2012.

PIKKETY, Thomas; SANDEL, Michael J. *Igualdade:* significado e importância. Trad. Maria de Fátima Oliva do Coutto. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2025.

SCHMIDT NETO, André Perin. *Revisão dos contratos com base no superendividamento:* do código de defesa do consumidor ao código civil. Curitiba: Juruá, 2012.

SEN, Amartya. *Sobre Ética e Economia.* Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica jurídica e(m) crise*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, v. 2, 1999.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2025 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

BARBOSA, Fernanda Nunes; HAMESTER, Gabriel Fraga. O tratamento das dívidas de consumo na Lei do Superendividamento e a inadequação do atual art. 104-A, §1º, do CDC. *Revista Brasileira de Direito Civil – RBDCivil*, Belo Horizonte, v. 35, n. 1, p. 249-269, jan./mar. 2026. DOI: 10.33242/rbdc.2026.01.011.

Recebido em: 02.07.2026
Aprovado em: 02.07.2026