

ano 25 – n. 102 | outubro/dezembro – 2025
Belo Horizonte | p. 1-258 | ISSN 1516-3210 | DOI: 10.21056/aec.v25i102
A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional
www.revistaaec.com

A&C

**Revista de Direito
ADMINISTRATIVO
& CONSTITUCIONAL**

**A&C – ADMINISTRATIVE &
CONSTITUTIONAL LAW REVIEW**

FORUM
CONHECIMENTO

A246 A&C : Revista de Direito Administrativo & Constitucional. – ano 3, n. 11, (jan./mar. 2003). – Belo Horizonte: Fórum, 2003-

Trimestral
ISSN impresso 1516-3210
ISSN digital 1984-4182

Ano 1, n. 1, 1999 até ano 2, n. 10, 2002 publicada pela Editora Juruá em Curitiba

1. Direito administrativo. 2. Direito constitucional.
I. Fórum.

CDD: 342
CDU: 342.9

Coordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo
Thaynara Faleiro Malta

Assistente editorial: Luísa Freitas

Capa: Igor Jamur

Projeto gráfico: Walter Santos

Revisão: Érico Barboza

Diagramação: Derval Braga

Periódico classificado no Estrato A1 do Sistema Qualis da CAPES - Área: Direito.

Qualis – CAPES (Área de Direito)

Na avaliação realizada em 2022, a revista foi classificada no estrato A1 no Qualis da CAPES (Área de Direito).

Entidade promotora

A *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, é um periódico científico promovido pelo Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar com o apoio do Instituto Paranaense de Direito Administrativo (IPDA).

Foco, Escopo e Público-Alvo

Foi fundada em 1999, teve seus primeiros 10 números editorados pela Juruá Editora, e desde o número 11 até os dias atuais é editorada e publicada pela Editora Fórum, tanto em versão impressa quanto em versão digital, sediada na BID – Biblioteca Digital Fórum. Tem como principal objetivo a divulgação de pesquisas sobre temas atuais na área do Direito Administrativo e Constitucional, voltada ao público de pesquisadores da área jurídica, de graduação e pós-graduação, e aos profissionais do Direito.

Linha Editorial

A linha editorial da *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, estabelecida pelo seu Conselho Editorial composto por renomados juristas brasileiros e estrangeiros, está voltada às pesquisas desenvolvidas na área de Direito Constitucional e de Direito Administrativo, com foco na questão da efetividade dos seus institutos não só no Brasil como no Direito comparado, enfatizando o campo de interseção entre Administração Pública e Constituição e a análise crítica das inovações em matéria de Direito Público, notadamente na América Latina e países europeus de cultura latina.

Cobertura Temática

A cobertura temática da revista, de acordo com a classificação do CNPq, abrange as seguintes áreas:

- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Teoria do Direito (6.01.01.00-8) / Especialidade: Teoria do Estado (6.01.01.03-2).
- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Direito Público (6.01.02.00-4) / Especialidade: Direito Constitucional (6.01.02.05-5).
- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Direito Público (6.01.02.00-4) / Especialidade: Direito Administrativo (6.01.02.06-3).

Indexação em Bases de Dados e Fontes de Informação

Esta publicação está indexada em:

- Web of Science (ESCI)
- Ulrich's Periodicals Directory
- Latindex
- Directory of Research Journals Indexing
- Universal Impact Factor
- CrossRef
- Google Scholar
- RVBI (Rede Virtual de Bibliotecas – Congresso Nacional)
- Library of Congress (Biblioteca do Congresso dos EUA)
- MIAR - Information Matrix for the Analysis of Journals
- WorldCat
- BASE - Bielefeld Academic Search Engine
- REDIB - Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico
- ERIHPLUS - European Reference Index for the Humanities and the Social Sciences
- EZB - Electronic Journals Library
- CiteFactor
- Diadorim

Processo de Avaliação pelos Pares (Double Blind Peer Review)

A publicação dos artigos submete-se ao procedimento *double blind peer review*. Após uma primeira avaliação realizada pelos Editores Acadêmicos responsáveis quanto à adequação do artigo à linha editorial e às normas de publicação da revista, os trabalhos são remetidos sem identificação de autoria a dois pareceristas *ad hoc* portadores de título de Doutor, todos eles exógenos à Instituição e ao Estado do Paraná. Os pareceristas são sempre Professores Doutores afiliados a renomadas instituições de ensino superior nacionais e estrangeiras.

Crítica à quantificação do mínimo existencial no contexto de superendividamento do consumidor no Decreto nº 11.567/2023

Criticism of the quantification of the existential minimum in the context of consumer over-indebtedness in Decree n. 11,567/2023

Rodrigo Montefusco Mendes Pessoa*

Pontifícia Universidade Católica do Paraná (Curitiba, PR, Brasil)
rmontefusco@outlook.com
<https://orcid.org/0009-0009-3960-5983>

Antonio Carlos Efig**

Pontifícia Universidade Católica do Paraná (Curitiba, PR, Brasil)
antonio.efing@pucpr.br
<https://orcid.org/0000-0001-7060-2654>

Recebido/Received: 9.2.2025/February 9th, 2025.

Aprovado/Approved: 12.12.2025/December 12th, 2025.

Como citar este artigo/*How to cite this article*: PESSOA, Rodrigo Montefusco Mendes; EFING, Antonio Carlos. Crítica à quantificação do mínimo existencial no contexto de superendividamento do consumidor no Decreto nº 11.567/2023. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 25, n. 102, p. 89-112, out./dez. 2025. DOI: 10.21056/aec.v25i102.2065.

* Mestrando em Direito Econômico e Desenvolvimento pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (Curitiba, PR, Brasil) com benefício CAPES/PROEX. Especialista em Direito Empresarial (LL.M) pela Fundação Getulio Vargas. Graduado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Advogado.

** Professor titular da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (Curitiba, PR, Brasil). Doutor e Mestre pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professor da Escola da Magistratura do Paraná. Presidente da Comissão de Direito do Consumidor da OAB/PR. Membro da Comissão Especial de Direito do Consumidor do Conselho Federal da OAB. Coordenador do grupo de pesquisa Direito do Consumo e Sociedade Tecnológica da PUCPR. Advogado.

Resumo: A facilitação de crédito para o hiperconsumo foi crucial ao surgimento do superendividamento, afetando consumidores de boa-fé e impedindo-os de honrar dívidas sem comprometer o mínimo existencial. Sua ameaça à dignidade da pessoa humana levou à Lei nº 14.181/2021, que aprimorou o Código de Defesa do Consumidor com medidas de enfrentamento ao superendividamento. A legislação determinou a preservação do mínimo existencial “nos termos da regulamentação”, materializada pelos Decretos nº 11.150/2022 e 11.567/2023. Contudo, quantificaram-no em R\$600,00, insuficiente para cobrir despesas básicas, inclusive do mínimo vital, de tal modo que somente seria considerado superendividado o consumidor sem condições de assegurar referida quantia para custear uma “vida digna”. Adotando o método dedutivo, o artigo analisa, comparativamente à construção constitucional do direito ao mínimo existencial, os impactos da regulamentação frente à dignidade da pessoa humana e à proteção do consumidor superendividado, questionando sua constitucionalidade, já que a norma fixou um parâmetro imutável e genérico para toda hipótese de superendividamento. Ao final, considerando o caráter operacional do mínimo existencial, propõe-se alternativa à fixação dada pelo Decreto nº 11.567/2023, adotando-se um percentual variável sobre a renda líquida mensal do consumidor superendividado.

Palavras-chave: Mínimo existencial. Superendividamento. Consumidor. Dignidade. Inconstitucionalidade.

Abstract: The facilitation of credit for hyperconsumption was crucial to the emergence of over-indebtedness, affecting good-faith consumers and preventing them from honoring debts without compromising the existential minimum. Its threat to human dignity led to Law 14.181/2021, which improved the Consumer Protection Code with measures to address over-indebtedness. The legislation mandated the preservation of the existential minimum ‘under regulatory terms,’ materialized by Decrees 11.150/2022 and 11.567/2023. However, it was set at R\$ 600.00, insufficient to cover basic expenses, including the vital minimum, so that only consumers unable to ensure this amount to sustain a ‘dignified life’ would be considered over-indebted. Using the deductive method, the article comparatively analyzes, in relation to the constitutional construction of the right to the existential minimum, the impacts of the regulation on human dignity and the protection of over-indebted consumers, questioning its constitutionality, as the rule established an immutable and generic parameter for all cases of over-indebtedness. Finally, considering the operational nature of the existential minimum, an alternative to the threshold set by Decree 11.567/2023 is proposed, adopting a variable percentage based on the consumer’s net monthly income.

Keywords: Existential minimum. Over-indebtedness. Consumer. Human dignity. Unconstitutionality.

Sumário: **1** Introdução – **2** A proteção do consumidor superendividado – **3** O mínimo existencial na Lei de Superendividamento e na proteção do consumidor – **4** A (in)constitucionalidade material do Decreto nº 11.567/2023 diante da quantificação do mínimo existencial – **5** Conclusão – Referências

1 Introdução

Mais do que nunca, a dinâmica das relações de consumo contemporâneas ocupa um papel central no desenvolvimento socioeconômico, aspecto este que vem sendo fomentado constantemente por um mercado marcado pela utilização das novas tecnologias que impulsionam a publicidade e propaganda de produtos e serviços, incentivando o hiperconsumo em todas as pessoas. Tais fatores expõem cada vez mais uma característica natural dos consumidores, a qual deve ser alvo de contínua proteção por princípios e garantias constitucionais inafastáveis: a vulnerabilidade.

Nesse cenário, o fenômeno da facilitação de crédito para satisfazer demandas do hiperconsumo ensejou o surgimento de uma condição denominada superendividamento, afetando o consumidor de boa-fé que esteja impossibilitado de honrar suas dívidas de consumo sem comprometer o mínimo à sua existência digna.

Frente à sua manifesta gravidade e ameaça à dignidade do consumidor, a condição de superendividamento demandou a criação de um tratamento jurídico próprio, estabelecido pela Lei nº 14.181/2021, que aprimorou a redação do Código de Defesa do Consumidor e instituiu novos princípios da promoção da educação financeira e ambiental de consumidores, assim como medidas de prevenção e enfrentamento do superendividamento a fim de evitar a exclusão social dos superendividados. Arelada a esses pontos, a legislação previu também que o mínimo existencial nesse contexto seria preservado “nos termos da regulamentação”.

Em vista disso, o Decreto Presidencial nº 11.150/2022 buscou promover a regulamentação prevista, sendo atualizado recentemente pelo Decreto nº 11.567/2023, que, todavia, quantificou um mínimo existencial em valor considerado irrisório perto do que hoje se consideram despesas básicas, inclusive para a garantia do mínimo às necessidades vitais do consumidor. Assim, com base na regulamentação infraconstitucional, somente poderia ser considerado superendividado o consumidor que não possuir condições de assegurar nem sequer a quantia de R\$600,00 para custear uma vida digna.

A partir disso, adotando-se o método dedutivo, em um primeiro momento o presente artigo pretendeu analisar, comparativamente à construção da natureza constitucional do direito ao mínimo existencial, os impactos da referida regulamentação frente ao princípio da dignidade da pessoa humana e da proteção do consumidor superendividado questionando-se sua constitucionalidade, já que a norma fixou um parâmetro imutável e genérico ao mínimo existencial para aplicação a toda e qualquer hipótese de superendividamento.

Ao final, levando em consideração do que se entende como conceito e conteúdo do mínimo existencial e seu caráter operacional, propõe-se uma alternativa à fixação dada pelo Decreto nº 11.567/2023 para adoção de um parâmetro baseado em percentual variável sobre a renda líquida mensal do consumidor superendividado.

2 A proteção do consumidor superendividado

Todas as pessoas, independentemente do seu modo de inserção na sociedade, têm em comum o fato de se classificarem como consumidores, de tal modo que desenvolvem a sua personalidade em contratos de consumo e, por figurarem em posição de vulnerabilidade, demandam proteção diferenciada no ordenamento jurídico.¹

A defesa do consumidor, para além de se configurar como um princípio inerente à ordem econômica,² constitui-se como garantia fundamental do cidadão brasileiro assegurada pela Constituição da República.³ Na visão de Marcelo Schenk Duque, “no instante em que a dignidade fomenta a autonomia individual, uma relação de consumo bem equilibrada, amparada nos valores constitucionais, é uma relação de consumo que reconhece a necessidade dos consumidores, dentre elas, com destaque, o respeito à sua dignidade”.⁴

Portanto, trata-se de dever de proteção estatal geral, embasado na dignidade da pessoa humana,⁵ e que possui a função de fomentar a autodeterminação dos indivíduos em relações de consumo, o que é buscado inclusive pela especialidade do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90), ao dar tratamento diferenciado ao consumidor, garantindo que os direitos constitucionalmente assegurados a essa classe sejam materialmente efetivados.⁶

De acordo com Andreza Baggio, “consumir é um ato que envolve riscos, pois está baseado na tomada de decisão pelo consumidor, a qual, no caso dos produtos e serviços postos no mercado de massa, é fortemente influenciada e

¹ DUQUE, Marcelo Schenk. *Curso de direitos fundamentais: teoria e prática*. São Paulo: RT, 2014. p. 304.

² Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...] V - defesa do consumidor. Cf.: BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial*, Brasília, 1988.

³ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor. Cf.: BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial*, Brasília, 1988.

⁴ DUQUE, Marcelo Schenk. *Curso de direitos fundamentais: teoria e prática*. São Paulo: RT, 2014. p. 256.

⁵ “É a dignidade da pessoa humana entendida nestes termos, como informadora e justificadora do Estado, o valor fundante da ordem jurídica estatal e que se concretiza, em graus variados, na posituação dos direitos fundamentais”. Cf.: NETTO, Luísa Cristina Pinto e. *Os direitos sociais como limites materiais à revisão constitucional*. Salvador: Editora Juspodivm, 2009. p. 30.

⁶ ROCHA, Ana Claudia Loyola da; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de. A proteção do consumidor como princípio da ordem econômica na Constituição de 1988. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 8, n. 32, p. 11-29, abr./jun. 2008. p. 26.

influenciável”.⁷ Essa influência na tomada de decisão de consumidores se intensifica com o fato de que fornecedores se aproveitam da virtualização das relações de consumo para implementar ferramentas tecnológicas de mineração de dados, utilizando tais informações para personalizar anúncios com base em instrumentais da economia comportamental, facilitando a captação de vulnerabilidades cognitivas e a manipulação do consumidor.⁸

Ou seja, o cenário atual se encontra marcado pela “sociedade de risco”, na qual a vulnerabilidade do consumidor é explorada mediante a exposição de incentivos ao hiperconsumo pelo crescente aumento da oferta de produtos e serviços, assim como da propagação do “crédito fácil” como elemento propulsor do desenvolvimento.⁹

Embora de fato tenha um lado positivo, no sentido de promover a inclusão de pessoas de baixa renda mensal na sociedade de consumo, a concessão do crédito deve ser concedida de maneira responsável. Isso porque se trata de “um ‘serviço’ complexo, difícil de ser ‘administrado’ sem que se caia no excesso e na impossibilidade de pagar o conjunto das dívidas em um tempo razoável, ainda mais no Brasil, com juros e *spread* dos mais altos do mundo, a multiplicar as dívidas em pouco tempo”.¹⁰

Nesse escopo, o superendividamento surge como um problema delicado, tendo em vista que, além de surtir impactos na própria dignidade do consumidor,¹¹ configura-se como um problema socioeconômico que demanda a tutela estatal

⁷ BAGGIO, Andreza Cristina. A sociedade de risco e a confiança nas relações de consumo. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, Curitiba, v. 1, n. 1, p. 127-147, jan./jun. 2010. p. 133.

⁸ TRIEBESS, Isabella; GONÇALVES, Oksandro; EFING, Antônio Carlos. As distorções no processo decisório do consumidor ante a digitalização dos mercados. *Civilistica.com*, Rio de Janeiro, a. 12, n. 2, 2023, p. 22. Disponível em: <https://civilistica.emnuvens.com.br/redc/article/view/896/706>. Acesso em: 6 nov. 2024.

⁹ BAGGIO, Andreza Cristina. A sociedade de risco e a confiança nas relações de consumo. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, Curitiba, v. 1, n. 1, p. 127-147, jan./jun. 2010. p. 129.

¹⁰ MARQUES, Claudia Lima. Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, RT, n. 86, jul./set. 2010. p. 9-42. p. 15.

¹¹ Nesse sentido, Marielza Brandão destaca que a dignidade da pessoa humana, “numa situação de dificuldades econômicas, fica exposta a toda sorte de humilhações, discriminações e exclusões; além disso, todo o cidadão merece uma chance de resgatar a sua capacidade econômica para se inserir novamente no mercado de consumo, participando efetivamente da vida social e comunitária, dotando o convívio familiar de conforto e integração”. Cf.: FRANCO, Marielza Brandão. O superendividamento do consumidor: fenômeno social que merece regulamentação legal. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, n. 74, p. 227-242, abr. 2010. p. 237.

específica,¹² sob pena de levar a um desequilíbrio nas relações comerciais ao ponto de proporcionar crise significativa em uma economia globalizada.¹³

Para Cláudia Lima Marques, o conceito específico desse fenômeno define-se pela impossibilidade global do devedor-pessoa física consumidor, leigo e de boa-fé adimplir com suas dívidas no âmbito de relações de consumo, vencidas e vincendas, em um tempo razoável, levando em conta a renda e o patrimônio do devedor, excluídos desse meio os débitos derivados do fisco, delitos e alimentos.¹⁴

Uma de suas principais causas se encontra no oferecimento de crédito de forma irresponsável ao consumidor, sem a observância dos deveres de informação por fornecedores de crédito, assim como da ausência de análise efetiva da condição financeiro-econômica do consumidor. Junto a isso, no Brasil houve o incentivo do próprio governo para facilitação do crédito, sem que houvesse, em contrapartida, uma educação financeira adequada para conscientização do tema.¹⁵

A soma desses fatores demandou a criação de um tratamento legal específico no Brasil, que foi inserido no Código de Defesa do Consumidor pela Lei nº 14.181/2021 – também denominada “Lei do Superendividamento” –, aprimorando a redação do CDC com a adoção do conceito de superendividamento pelo artigo 54-A, §1º,¹⁶ novos princípios do (i) fomento de ações direcionadas à educação financeira e ambiental dos consumidores; e (ii) da prevenção e tratamento do superendividamento como forma de evitar a exclusão social do consumidor,¹⁷ além

¹² SOUZA, Maristela Denise Marques de; MOTTIN, Leticia. Concessão de crédito e o consumidor endividado: violação do princípio da dignidade humana na sociedade de hiperconsumo. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, Curitiba, v. 9, n. 1, p. 142-163, jan./abr. 2018. p. 144.

¹³ FRANCO, Marielza Brandão. O superendividamento do consumidor: fenômeno social que merece regulamentação legal. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, n. 74, p. 227-242, abr. 2010. p. 237.

¹⁴ “Essa minha definição destaca que o superendividamento é um estado da pessoa física leiga (o não profissional ou o não empresário, que pode falir), um devedor de crédito que o contraiu de boa-fé, mas que agora se encontra em uma situação de impossibilidade (subjettiva) global (universal e não passageira) de pagar todas as suas dívidas atuais (já exigíveis) e futuras (que vão vencer) de consumo com a sua renda e patrimônio (ativo) por um tempo razoável (a indicar que teria de fazer um esforço por longos anos, quase uma escravidão ou hipoteca do futuro, para poder pagar suas dívidas).” Cf.: MARQUES, Claudia Lima. Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, RT, n. 86, jul./set. 2010. p. 9-42. p. 14.

¹⁵ SOUZA, Maristela Denise Marques de; MOTTIN, Leticia. Concessão de crédito e o consumidor endividado: violação do princípio da dignidade humana na sociedade de hiperconsumo. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, Curitiba, v. 9, n. 1, p. 142-163, jan./abr. 2018. p. 146.

¹⁶ Art. 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. Cf.: BRASIL. Lei Federal nº 14.181, de 1º de julho de 2021. *Diário Oficial*, Brasília, 2021.

¹⁷ Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: [...] IX - fomento de ações direcionadas à educação financeira e ambiental

da instituição de um novo direito básico ao consumidor no artigo 6º, consistido na “preservação do mínimo existencial, nos termos da regulamentação, na repactuação de dívidas e na concessão de crédito”.¹⁸

Especificamente sobre esse último dispositivo trazido pela Lei do Superendividamento como direito básico do consumidor, a previsão de preservação do mínimo existencial “nos termos da regulamentação” se mostra digna de análise, sobretudo pela intenção da redação em estabelecer critérios para sua aferição no procedimento de repactuação de dívidas, em respeito à dignidade da pessoa humana como vértice articulador dos direitos fundamentais sociais.¹⁹ Para isso, uma revisão da construção do conceito de mínimo existencial no direito brasileiro é essencial, para então passar-se à sua tutela na hipótese de superendividamento e sua quantificação promovida pelo Decreto Presidencial nº 11.567/2023.

3 O mínimo existencial na Lei de Superendividamento e na proteção do consumidor

Para a noção de mínimo existencial, pode se observar a partir dos ideais atinentes à experiência francesa revolucionária, assumindo destaque sobre o constitucionalismo moderno desenvolvido ao longo do século XIX com a ideia inicial de um “direito dos necessitados aos socorros públicos”.²⁰

Sua concepção se deu a partir da Constituição alemã, que demandava o estabelecimento de uma interpretação no sentido de que o Estado deveria garantir aos cidadãos um “mínimo social”, que poderia ser extraído do texto constitucional independentemente de previsão explícita sobre direitos sociais.²¹

dos consumidores; X - prevenção e tratamento do superendividamento como forma de evitar a exclusão social do consumidor. Cf.: BRASIL. Lei Federal nº 14.181, de 1º de julho de 2021. *Diário Oficial*, Brasília, 2021.

¹⁸ Art. 6º São direitos básicos do consumidor: [...] XII - a preservação do mínimo existencial, nos termos da regulamentação, na repactuação de dívidas e na concessão de crédito. Cf.: BRASIL. Lei Federal nº 14.181, de 1º de julho de 2021. *Diário Oficial*, Brasília, 2021.

¹⁹ A respeito do princípio da dignidade da pessoa humana como base dos direitos fundamentais sociais, Sarlet, Marinoni e Mitidiero lecionam que “o reconhecimento jurídico-constitucional da dignidade da pessoa humana implica deveres concretos de tutela por parte dos órgãos estatais, no sentido de proteger a dignidade de todos, assegurando-lhe também por meio de medidas positivas (prestações) o devido respeito e promoção, sem prejuízo da existência de deveres fundamentais da pessoa humana para com o Estado e os seus semelhantes”. Cf.: SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de Direito Constitucional*. 6ª edição, revista e atualizada. São Paulo. Editora Saraiva, 2017. p. 266-267.

²⁰ SARLET, Ingo Wolfgang; ZOCKUN, Carolina Zancaner. Notas sobre o mínimo existencial e sua interpretação pelo STF no âmbito do controle judicial das políticas públicas com base nos direitos sociais. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, v. 3, n. 2, maio/ago. 2016. p. 117.

²¹ HACHEM, Daniel Wunder. Mínimo existencial e direitos fundamentais econômicos e sociais: distinções e pontos de contato à luz da doutrina e jurisprudência brasileiras. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe;

Além da ausência de um rol expresso sobre direitos que permitiriam a exigência de prestações positivas do Estado e garantiriam o “mínimo para uma existência digna”,²² a instituição do direito ao mínimo existencial se justificava inclusive pelo momento vivenciado na Alemanha, que vinha de um episódio marcante de Segunda Guerra Mundial.²³

Essa ideia foi sustentada pioneiramente por Otto Bachof, que considerou que a dignidade da pessoa humana, estabelecida como princípio da Lei Fundamental, não reclamaria apenas a garantia de liberdade, mas também um mínimo de segurança social, considerando que, “sem os recursos materiais para uma existência digna, a própria dignidade da pessoa humana ficaria sacrificada”.²⁴

No Brasil, o conteúdo do direito ao mínimo existencial encontra-se intimamente ligado ao do princípio da dignidade da pessoa humana, o que, de acordo com Daniel Wunder Hachem, atrai “as chamadas gerações ou dimensões de direitos fundamentais, já que os direitos individuais, civis e políticos requerem a garantia de condições materiais mínimas para o seu exercício, proporcionadas pelos direitos econômicos e sociais”,²⁵ de modo que todos acabam promovendo, em conjunto, a dignidade da pessoa humana. Em convergência, Ingo Sarlet e Carolina Zockun entendem que “o objeto e conteúdo do mínimo existencial, compreendido também como direito e garantia fundamental, haverá de guardar sintonia com uma compreensão constitucionalmente adequada do direito à vida e da dignidade da pessoa humana como princípio constitucional fundamental”.²⁶

Dessa forma, sendo considerado como direito fundamental, o mínimo existencial fica sujeito à análise tanto em sua dimensão negativa, da defesa contra intervenções estatais que ameacem os meios essenciais da sobrevivência

HACHEM, Daniel Wunder (coord.). *Direito público no Mercosul: intervenção estatal, direitos fundamentais e sustentabilidade*. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 205-240. p. 210.

²² BITENCOURT NETO, Eurico. *O direito ao mínimo para uma existência digna*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 114.

²³ BITENCOURT NETO, Eurico. *O direito ao mínimo para uma existência digna*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 20.

²⁴ SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (coords.). *Direitos fundamentais: orçamento e “reserva do possível”*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 13-50. p. 20.

²⁵ HACHEM, Daniel Wunder. Mínimo existencial e direitos fundamentais econômicos e sociais: distinções e pontos de contato à luz da doutrina e jurisprudência brasileiras. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; HACHEM, Daniel Wunder (coord.). *Direito público no Mercosul: intervenção estatal, direitos fundamentais e sustentabilidade*. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 205-240. p. 211.

²⁶ SARLET, Ingo Wolfgang; ZOCKUN, Carolina Zancaner. Notas sobre o mínimo existencial e sua interpretação pelo STF no âmbito do controle judicial das políticas públicas com base nos direitos sociais. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, v. 3, n. 2, maio/ago. 2016. p. 125.

do indivíduo com dignidade, quanto em sua dimensão positiva,²⁷ referente à necessidade de prestação estatal a fim de promover condições materiais de existência digna.²⁸

Quanto ao seu exercício em caráter positivo, tem-se que “independe de expressa previsão no texto constitucional para ser reconhecido, visto que decorrente já da proteção da vida e da dignidade da pessoa humana”,²⁹ de modo que seu conteúdo se reveste de eficácia plena sobre as dimensões prestacionais.³⁰ Por isso, quando destinadas à satisfação de direitos fundamentais sociais que integrem esse mínimo existencial, tais prestações serão sempre exigíveis perante o Judiciário, independentemente de previsão orçamentária, regulamentação legislativa ou estrutura organizacional do Poder Público para satisfazê-la.³¹

Já entre particulares, a incidência de um direito ao mínimo existencial se fundamenta com base no dever de proteção que a Constituição impõe ao Estado; nesse caso, resguardando direitos fundamentais sociais de indivíduos ainda que em uma relação privada, protegendo contra abusos de terceiros em respeito ao “que pode ser designado como um princípio de ‘proibição da insuficiência’”.³²

Considerando esse dever de proteção e mesmo havendo entendimento sobre a desnecessidade de previsão explícita na lei, o legislador optou em estabelecer o mínimo existencial de forma expressa em matéria consumerista. Fixa-se então o fundamento de que “a concessão de crédito de forma responsável jamais

²⁷ Em complemento, “o mínimo existencial faz uma ponte entre os direitos liberais e sociais, demonstra a urgência da realização destes últimos para a consecução da liberdade e apresenta-se como prioridade máxima de um Estado Constitucional”. Cf.: RODRIGUES, Daniel dos Santos. A defesa judicial dos direitos sociais prestacionais a partir da teoria dos direitos humanos de Amartya Sen. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, v. 8, n. 34, p. 107-139, 2008. p. 122.

²⁸ HACHEM, Daniel Wunder. Mínimo existencial e direitos fundamentais econômicos e sociais: distinções e pontos de contato à luz da doutrina e jurisprudência brasileiras. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; HACHEM, Daniel Wunder (coord.). *Direito público no Mercosul: intervenção estatal, direitos fundamentais e sustentabilidade*. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 205-240. p. 208.

²⁹ SARLET, Ingo Wolfgang; ZOCKUN, Carolina Zancaner. Notas sobre o mínimo existencial e sua interpretação pelo STF no âmbito do controle judicial das políticas públicas com base nos direitos sociais. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, v. 3, n. 2, maio/ago. 2016. p. 126.

³⁰ “Sendo o direito ao mínimo para uma existência digna a reserva de eficácia da dignidade da pessoa humana, quanto à garantia de meios mínimos para tanto, admitir a necessidade de intervenção legislativa prévia à eficácia plena de sua dimensão prestacional seria esvaziar de sentido o próprio direito.” Cf.: BITENCOURT NETO, Eurico. *O direito ao mínimo para uma existência digna*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 128.

³¹ HACHEM, Daniel Wunder. Mínimo existencial e direitos fundamentais econômicos e sociais: distinções e pontos de contato à luz da doutrina e jurisprudência brasileiras. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; HACHEM, Daniel Wunder (coord.). *Direito público no Mercosul: intervenção estatal, direitos fundamentais e sustentabilidade*. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 205-240. p. 228.

³² BITENCOURT NETO, Eurico. *O direito ao mínimo para uma existência digna*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 135.

poderá colocar em risco as condições de existência digna do consumidor”³³ e, disso, surge o diploma específico dispondo sobre a prevenção e tratamento ao consumidor superendividado, resguardando seu direito ao mínimo existencial (Lei nº 14.181/2021) e estabelecendo um piso de direitos imprescindíveis à configuração da dignidade da pessoa humana.³⁴

É necessário reforçar a questão do mínimo existencial como núcleo material da dignidade da pessoa humana, não significando que o direito em questão se limite à garantia de mera sobrevivência fisiológica. Ou seja, deve compreender não apenas prestações que possibilitem a mera existência, mas também a fruição de direitos fundamentais na esfera sociocultural, possibilitando a inserção do indivíduo em prol do Estado Social e da igualdade material.³⁵ Portanto, o mínimo existencial se distingue do mero “mínimo vital”.³⁶

A posição de que “o mínimo existencial, além de variável histórica e geograficamente, é um conceito dinâmico e evolutivo, presidido pelo princípio da proibição de retrocesso, ampliando-se a sua abrangência na medida em que melhorem as condições socioeconômicas do país”,³⁷ é um consenso na doutrina; todavia, há divergência no que diz respeito à determinabilidade do conteúdo desse direito.

Se, de um lado, tem-se que o mínimo existencial pode ser determinado a depender das circunstâncias fáticas de um caso concreto,³⁸ de outro, observa-se posição de que “aceitar um conceito completamente aberto de mínimo existencial, suscetível a variações indiscriminadas da sua especificação ao sabor do intérprete,

³³ EFING, Antônio Carlos; PINTO, Núbia Daisy Fonesi. O salário-mínimo como critério para assegurar o mínimo existencial no tratamento do consumidor superendividado. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, n. 140, p. 71-86, mar./abr. 2022. p. 75.

³⁴ HACHEM, Daniel Wunder. A maximização dos direitos fundamentais econômicos e sociais pela via administrativa e a promoção do desenvolvimento. *Revista de Direitos Fundamentais e Democracia*, v. 13, n. 13, Curitiba, UniBrasil, p. 340-399, jan./jun. 2013. p. 367.

³⁵ SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (coords.). *Direitos fundamentais: orçamento e “reserva do possível”*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 13-50. p. 22-24.

³⁶ HACHEM, Daniel Wunder. Mínimo existencial e direitos fundamentais econômicos e sociais: distinções e pontos de contato à luz da doutrina e jurisprudência brasileiras. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; HACHEM, Daniel Wunder (coord.). *Direito público no Mercosul: intervenção estatal, direitos fundamentais e sustentabilidade*. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 205-240. p. 211.

³⁷ WATANABE, Kazuo. Controle jurisdicional das políticas públicas: mínimo existencial e demais direitos fundamentais imediatamente judicializáveis. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 193, p. 577-590, mar. 2011. p. 583.

³⁸ Nessa linha: “O que compõe o mínimo existencial reclama, portanto, uma análise (ou pelo menos a possibilidade de uma averiguação) à luz das necessidades de cada pessoa e de seu núcleo familiar, quando for o caso”. Cf.: SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (coords.). *Direitos fundamentais: orçamento e “reserva do possível”*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 13-50. p. 26.

a depender do caso concreto, prejudica a funcionalidade operacional do instituto”.³⁹ Dessa forma, ao contrário da primeira corrente, identificar-se-ia um conteúdo do mínimo existencial a partir de um rol constitucional preferencial, e não unicamente sobre a análise do caso concreto.

A partir das peculiaridades existentes nas duas linhas doutrinárias, extrai-se que, embora seja necessária uma análise atenta sobre o caso concreto, considerando suas características e elementos para se identificar um mínimo existencial adequado, um conceito aberto poderia trazer problemas em sua aplicação, tendo em vista que a ausência de um critério abriria margem à aceitação de qualquer determinação pelo juiz como mínimo a ser assegurado. Sob outra medida, embora não se possa estabelecer “elementos nucleares do mínimo existencial, no sentido de um rol fechado de posições subjetivas (direitos subjetivos) negativos e positivos correspondentes ao mínimo existencial”,⁴⁰ não se exclui a possibilidade de se reunirem conceitos na forma de um “guia” para a atuação jurisdicional.

Levando em consideração tais elementos, característicos de um direito ao mínimo existencial constitucional e trazendo à hipótese do superendividamento, Claudia Lima Marques denomina a previsão do mínimo existencial da Lei nº 14.181/2021, agora do Código de Defesa do Consumidor, de “mínimo existencial substancial de consumo”.⁴¹ A construção desse conceito em específico parte da ideia defendida por Karen Bertoncello, que, similar ao consenso doutrinário, sustenta que um mínimo existencial do consumidor superendividado pode ser identificado quanto (i) ao momento, na fase conciliatória ou judicial do procedimento previsto; (ii) à forma, sobre necessidade do juiz assegurá-lo de ofício e de maneira irrenunciável; e (iii) ao conteúdo, sobre sua apuração ser realizada considerando as circunstâncias do caso concreto e a preservação do orçamento pessoal do devedor para o financiamento de despesas essenciais à sua dignidade.⁴²

³⁹ HACHEM, Daniel Wunder. A maximização dos direitos fundamentais econômicos e sociais pela via administrativa e a promoção do desenvolvimento. *Revista de Direitos Fundamentais e Democracia*, v. 13, n. 13, Curitiba, UniBrasil, p. 340-399, jan./jun. 2013. p. 358.

⁴⁰ SARLET, Ingo Wolfgang; ZOCKUN, Carolina Zancaner. Notas sobre o mínimo existencial e sua interpretação pelo STF no âmbito do controle judicial das políticas públicas com base nos direitos sociais. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, v. 3, n. 2, maio/ago. 2016. p. 132.

⁴¹ “Nesse ponto do direito-dever de respeito e proteção se insere a nova regra de garantia, na concessão do crédito e na repactuação das dívidas (art. 6º, XII, do CDC), da ‘preservação do mínimo existencial, nos termos da regulamentação’. Concorde-se, pois, que se trata de concreção da noção constitucional a um caso concreto especial, de dignidade do consumidor, seja na concessão de crédito, seja na repactuação de dívidas e em todos os planos de pagamento da Lei.” Cf.: MARQUES, Claudia Lima. Notas sobre a lei 14.181/2021: a noção existencial e sua aplicação imediata. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, RT, n. 137, set./out. 2021. p. 387-405. p. 393.

⁴² BERTONCELLO, Karen. *Superendividamento do consumidor: mínimo existencial – casos concretos*. São Paulo: Ed. RT, 2015. p. 131.

Ocorre que, ao contrário do defendido na esfera doutrinária na manutenção de um conceito aberto – ou com base em um rol constitucional preferencial⁴³ –, a Lei nº 14.181/2021 optou, por via de regulamentação, quantificar o mínimo existencial. A previsão foi materializada inicialmente pelo Decreto nº 11.150/2022 e, posteriormente, atualizada pelo Decreto nº 11.567/2023, que aumentou o valor estabelecido originalmente e sob o qual se passa a analisar suas repercussões em consideração ao já exposto.

4 A (in)constitucionalidade material do Decreto nº 11.567/2023 diante da quantificação do mínimo existencial

Desde o projeto de lei que ensejou a Lei do Superendividamento instituindo o tratamento do mínimo existencial por meio de “regulamentação”, uma série de propostas de parâmetros para o cálculo e preservação do mínimo existencial do consumidor superendividado foram discutidas⁴⁴ enquanto pendente de especificação até 2022. O Decreto nº 11.150/2022 então foi editado, em decorrência do que previa a novel redação do artigo 6º, incisos XI e XII,⁴⁵ do Código de Defesa do Consumidor, e regulamentou o mínimo existencial em 25% do salário mínimo vigente na sua publicação, equivalendo a R\$303,05.⁴⁶

No âmbito de sua previsão, de acordo com seu artigo 2º, o superendividamento compreenderia “a impossibilidade manifesta de o consumidor pessoa

⁴³ Vide HACHEM, Daniel Wunder. A maximização dos direitos fundamentais econômicos e sociais pela via administrativa e a promoção do desenvolvimento. *Revista de Direitos Fundamentais e Democracia*, v. 13, n. 13, Curitiba, UniBrasil, p. 340-399, jan./jun. 2013; e BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011. p. 302-303.

⁴⁴ Dentre elas, vide: MARQUES, Claudia Lima. Notas sobre a lei 14.181/2021: a noção existencial e sua aplicação imediata. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, RT, n. 137, p. 387-405, set./out. 2021; AMARAL, Fernando Lima Gurgel do. O Superendividamento do Consumidor: Abrangência, Conceito, Prevenção e Recuperação. In: COELHO, Fábio Ulhoa Coelho (coord.). *Revista Brasileira de Direito Comercial*, Porto Alegre, Magister, v. 5, p. 17-41, jun./jul. 2015; BERTONCELLO, Karen. *Superendividamento do consumidor: mínimo existencial – casos concretos*. São Paulo: Ed. RT, 2015.

⁴⁵ Art. 6º São direitos básicos do consumidor: [...] 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; (Incluído pela Lei nº 14.181, de 2021); XII - a preservação do mínimo existencial, nos termos da regulamentação, na repactuação de dívidas e na concessão de crédito. Cf.: BRASIL. Lei Federal nº 14.181, de 1º de julho de 2021. *Diário Oficial*, Brasília, 2021.

⁴⁶ O art. 3º do Decreto nº 11.150/2022 assim estabeleceu: “No âmbito da prevenção, do tratamento e da conciliação administrativa ou judicial das situações de superendividamento, considera-se mínimo existencial a renda mensal do consumidor pessoa natural equivalente a vinte e cinco por cento do salário-mínimo vigente na data de publicação deste Decreto”. Cf.: BRASIL. Decreto Presidencial nº 11.150, de 26 de julho de 2022. *Diário Oficial*, Brasília, 2022.

natural, de boa-fé, pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial”.⁴⁷ Ou seja, somente o consumidor que estivesse impossibilitado de fazer frente às suas dívidas de consumo, sem poder assegurar ao menos R\$303,05, seria considerado superendividado e poderia fazer jus ao tratamento introduzido pela Lei nº 14.181/2021.

A disposição suscitou questionamentos no campo doutrinário e por autoridades de defesa do consumidor, sobretudo por conta do critério empregado para a sua aferição, que adotou um caminho inverso ao que a jurisprudência seguia quanto enquadramento do mínimo existencial de 70% a 65% da renda do consumidor.⁴⁸ A razão dessa porcentagem, como dissertam Maria Eugênia Reis Finkelstein e Marcus Vinícius Ramon Soares de Mello, encontra lastro de fundamento da Lei nº 10.820/2003, que dispõe sobre o crédito consignado para celetistas, assim como da Lei nº 8.112/1990, que trata do crédito consignado para servidores públicos, de modo que o artigo 1º, §1º, da Lei nº 10.820/2003, até 2015, previa que o desconto na folha de pagamento em determinadas situações não ultrapassaria 30% da remuneração do empregado.⁴⁹

Nessa linha, Claudia Lima Marques defende que, em se tratando de mínimo existencial em matéria de crédito, pela permissão da consignação de 30% do salário imaginava-se então que o mínimo existencial instituído seria de 70% do salário ou pensão. Assim, “com os 70% a pessoa pode continuar a escolher quais dos seus devedores paga mês a mês e viver dignamente com sua família, mesmo que ganhe pouco, sem cair no superendividamento”.⁵⁰

Ocorre que, em 2015, essa porcentagem de 30% aumentou para 35%,⁵¹ de modo que, tratando-se de lei voltada ao crédito consignado com descontos em folha

⁴⁷ De acordo com o art. 2º do Decreto nº 11.150/2022: “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”. Cf.: BRASIL. Decreto Presidencial nº 11.150, de 26 de julho de 2022. *Diário Oficial*, Brasília, 2022.

⁴⁸ Sobre uma quantificação do mínimo existencial, Fernando Lima Gurgel do Amaral suscita que: “Não há uma corrente relevante que entenda pela fixação de um valor mínimo existencial. Por outro lado, segundo o entendimento majoritário, deve ser preservado um percentual mínimo sobre a renda do indivíduo”. Cf.: AMARAL, Fernando Lima Gurgel do. O superendividamento do consumidor: abrangência, conceito, prevenção e recuperação. In: COELHO, Fábio Ulhoa Coelho (coord.). *Revista Brasileira de Direito Comercial*, Porto Alegre, Magister, v. 5, p. 17-41, jun./jul. 2015. p. 25.

⁴⁹ FINKELSTEIN, Maria Eugênia Reis; MELLO, Marcus Vinícius Ramon Soares de. Superendividamento: conceito, classificação, modelos de tratamento, oferta de crédito e abordagem atual. *Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*, São Paulo, n. 86, p. 81-120, out./dez. 2019. p. 91.

⁵⁰ MARQUES, Claudia Lima. Notas sobre a lei 14.181/2021: a noção existencial e sua aplicação imediata. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, RT, n. 137, p. 387-405, set./out. 2021. p. 389.

⁵¹ Após a fixação do Tema Repetitivo nº 1.085, nova redação foi dada ao art. 1º, §1º, da Lei nº 10.820/2003 pela Lei nº 14.431/2022, estabelecendo nova porcentagem de permissão de consignação até 40%, assim como na Lei nº 8.112/1990, que teve a porcentagem majorada para até 45%. Cf.: BRASIL. Lei federal

de pagamento, era possível concluir que o mínimo existencial era representado por 70% e, após, por 65% dos rendimentos do indivíduo.⁵² Esse entendimento acabou sendo adotado pela jurisprudência,⁵³ ensejando a afetação do Tema Repetitivo nº 1.085, que posteriormente teve sua tese fixada pelo Superior Tribunal de Justiça em 9.3.2022 no sentido de não ser aplicável, por analogia, a limitação prevista na Lei nº 10.820/2003, que disciplina os empréstimos consignados em folha de pagamento.⁵⁴

Paralelamente à divergência existente entre jurisprudência e regulamentação, o Decreto nº 11.150/2022 acabou sendo alvo de duas Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental de números 1.005 e 1.006,⁵⁵ com o fundamento de inconstitucionalidade do mínimo existencial em R\$303,05 pela incompatibilidade frente à dignidade da pessoa humana e o esvaziamento da tutela aos consumidores superendividados.⁵⁶ Ambas ainda tramitam no Supremo Tribunal

nº 14.431, de 3 de agosto de 2022. *Diário Oficial*, Brasília, 2022; e BRASIL. Lei federal nº 14.509, de 27 de dezembro de 2022. *Diário Oficial*, Brasília, 2022.

⁵² FINKELSTEIN, Maria Eugênia Reis; MELLO, Marcus Vinícius Ramon Soares de. Superendividamento: conceito, classificação, modelos de tratamento, oferta de crédito e abordagem atual. *Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*, São Paulo, n. 86, p. 81-120, out./dez. 2019. p. 91.

⁵³ A título de exemplo do que se vê nos julgados: BRASIL. STJ - REsp 1.831.959/RJ, 2ª Turma, relator Ministro Herman Benjamin, julgado em 03/10/2019, *DJe* de 18/10/2019; BRASIL. TJ-DF - 07328471320218070000, relator: Luís Gustavo B. De Oliveira, 3ª Turma Cível, Data de Julgamento: 27/10/2021, *DJe* de 27/10/2021; BRASIL. TJ-RJ - APL: 00156695720118190211, relator: Cristina Tereza Gaulia, Data de Julgamento: 27/07/2021, Quinta Câmara CÍVEL, *DJe* de 29/07/2021; BRASIL. TJ-SP - AC: 10005418620218260355 SP 1000541-86.2021.8.26.0355, relator: César Zalaf, Data de Julgamento: 08/06/2022, 14ª Câmara de Direito Privado, *DJe* de 08/06/2022.

⁵⁴ Sobre o Tema 1085: BRASIL. STJ - REsp n. 1.877.113/SP, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Segunda Seção, julgado em 9/3/2022, *DJe* de 15/3/2022.; BRASIL. STJ - REsp n. 1.863.973/SP, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Segunda Seção, julgado em 9/3/2022, *DJe* de 15/3/2022; e BRASIL. STJ - REsp n. 1.872.441/SP, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Segunda Seção, julgado em 9/3/2022, *DJe* de 15/3/2022. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=1085&cod_tema_final=1085. Acesso em: 10. nov. 2024.

⁵⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decreto que fixa valor da renda a ser protegido do endividamento é questionado no STF: Para associações do Ministério Público e da Defensoria Pública, o mínimo existencial de R\$ 330 é incompatível com a dignidade humana. *Notícias STF*, Brasília, p. 1-1, 30 ago. 2022. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/decreto-que-fixa-valor-da-renda-a-ser-protegido-do-endividamento-e-questionado-no-stf/>. Acesso em: 10. nov. 2024..

⁵⁶ Posicionando-se pela inconstitucionalidade do referido decreto, a Coordenação-Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado, do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor – SENACON, elaborou Nota Técnica nº 11 que envolveu a análise do Decreto nº 11.150/2022, concluindo, dentre outros pontos, que: “Trata-se de uma manobra para esvaziar a tutela aos consumidores superendividados, é um ato negacionista ao dever constitucional de proteção do Estado aos consumidores, uma ordem atípica, descomprometida com a constitucionalidade e às normas-guias estruturadas como princípios, a partir de uma evidente ilegalidade”. C.f.: DEPARTAMENTO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR (DPDC). *Nota Técnica nº 11/2023/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ*. 06/07/2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/consumidor/notas-tecnicas/nota-tecnica-no-11-2023-cgemm-dpdc-senacon-mj.pdf>. Acesso em: 10. nov. 2024.

Federal e reforçam pontos sensíveis sobre a quantificação do conteúdo do mínimo existencial em matéria de defesa do consumidor.

Nesse sentido, vale a consideração de comentários doutrinários sobre regulamentação dada ao mínimo existencial nos termos expostos. Claudia Lima Marques, em crítica assídua ao Decreto nº 11.150/2022, infere que este: (i) violou o dever de proteção do Estado ao consumidor instituído pelo art. 5º, XXXII,⁵⁷ da CRFB, negando efeito útil ao CDC e ferindo a proibição ao retrocesso⁵⁸ pela diminuição do nível de proteção por decreto infralegal; (ii) violou os arts. 6º⁵⁹ e 7º, IV,⁶⁰ da CRFB e o direito fundamental social implícito do mínimo existencial, diminuindo sua prevenção e tratamento no contexto de superendividamento do consumidor à extrema pobreza de R\$303,05, permitindo o bloqueio de 75% da renda líquida de consumidores, não importando seus rendimentos mensais e a realidade socioeconômica individual; (iii) violou o acesso à justiça, limitando a proteção do consumidor superendividado na esfera judicial quanto ao seu mínimo existencial pelo art. 54-A, §1º,⁶¹ do CDC; e (iv) excedeu o poder regulamentador, criando exclusões e esvaziamento de direitos de prevenção do mínimo existencial e repactuação de dívidas que a Lei nº 14.181/2021 havia instituído.⁶²

⁵⁷ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor. Cf.: BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial*, Brasília, 1988.

⁵⁸ “[...] o princípio de retrocesso social veda ao legislador subtrair da norma constitucional definidora de direitos sociais o grau de concretização já alcançado, prejudicando sua exequibilidade.” Cf.: DERBLI, Felipe. A aplicabilidade do princípio da proibição de retrocesso social no Direito brasileiro. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel (coords.). *Direitos sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 343-382. p. 367.

⁵⁹ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. Cf.: BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial*, Brasília, 1988.

⁶⁰ Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim. Cf.: BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial*, Brasília, 1988.

⁶¹ Art. 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. Cf.: BRASIL. Lei Federal nº 14.181, de 1º de julho de 2021. *Diário Oficial*, Brasília, 2021.

⁶² MARQUES, Claudia Lima. Decreto 11.150/2022: a inconstitucional tentativa de esvaziar a Lei 14.181/2021 e retroceder o dever do Estado de proteção do consumidor. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, RT, vol. 143, p. 393-401, set./out. 2022. p. 395.

Assim, diante dos questionamentos e críticas recebidas sobre tais disposições, o governo alterou, mediante edição do Decreto nº 11.567/2023, a redação do artigo que considerava o “mínimo existencial a renda mensal do consumidor pessoa natural equivalente a vinte e cinco por cento do salário mínimo” para então estabelecer o valor de R\$600,00⁶³ como mínimo existencial, assim como revogou o §2º, que previa que o reajustamento anual do salário mínimo não implicaria a atualização do valor de R\$303,05 à época.

Ocorre que, sob os mesmos fundamentos, o novo decreto também suscitou questionamentos sobre sua constitucionalidade, sobretudo por conta de o valor de R\$600,00 ainda ser ínfimo perto do que se tem registro sobre as despesas básicas a uma vida digna do consumidor brasileiro hoje. Em vista disso, foi interposta e distribuída por independência à 1.006 a ADPF 1.097 pela Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos – ANADEP, que se encontra em trâmite perante o Supremo Tribunal Federal sob a relatoria do ministro André Mendonça.⁶⁴

Ao se considerar a natureza do direito ao mínimo existencial e, principalmente, sua proteção constitucional, em tese reforçada anteriormente pela Lei do Superendividamento, é possível tecer uma conclusão no sentido de que a ação guarda procedência. Para isso, além do que já foi exposto, faz-se mister destacar dados que reforçam uma provável inconstitucionalidade material do Decreto nº 11.567/2023, que aumentou o valor fixado a título de mínimo existencial do consumidor superendividado para R\$600,00, e, por consequência, do Decreto nº 11.150/2022, que originariamente estabeleceu o valor R\$303,05.

Dados levantados pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Econômicos (DIEESE), através da Pesquisa Nacional da Cesta Básica, apontam que, entre os meses de março e abril de 2024, os custos de uma cesta básica nas 17 capitais do país avaliadas pelo DIEESE variaram entre R\$582,11 (Aracaju/SE) e R\$822,84 (São Paulo/SP). A comparação dos custos entre abril de 2023 e 2024 demonstrou que 14 capitais tiveram alta no preço, sendo que, nos quatro

⁶³ Pela nova redação, restou estabelecido que: “Art. 3º No âmbito da prevenção, do tratamento e da conciliação administrativa ou judicial das situações de superendividamento, considera-se mínimo existencial a renda mensal do consumidor pessoa natural equivalente a R\$ 600,00 (seiscentos reais)”. Cf.: BRASIL. Decreto Presidencial nº 11.567, de 19 de junho de 2023. *Diário Oficial*, Brasília, 2023.

⁶⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decreto que fixa valor mínimo a ser preservado em casos de superendividamento é questionado no STF: Defensores públicos alegam que o valor de R\$ 600 é incompatível com a dignidade humana. *Notícias STF*, Brasília, p. 1-1, 20 nov. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=519697&ori=1>. Acesso em: 10 nov. 2024.

primeiros meses de 2024, o valor de uma cesta básica em Aracaju/SE, que havia registrado o menor preço dentre as cidades, aumentou em 12,54%.⁶⁵

Em paralelo, seguindo a determinação constitucional que estabelece que o salário mínimo seria o suficiente para suprir, ao menos, o que se considera como essencial à vida digna,⁶⁶ consistindo, mas não se limitando, nas despesas de um trabalhador e de sua família, como alimentação, moradia, saúde, educação, vestuário, higiene, transporte, lazer e previdência, o DIEESE também realizou um levantamento sobre o salário mínimo necessário diante dos custos elencados. A partir disso, chegou-se ao número de R\$6.912,69, equivalente a 4,9 vezes o salário mínimo reajustado em R\$1.412,00 no mês de abril de 2024 para manutenção de uma família de quatro pessoas.⁶⁷

Ou seja, ainda que se denote que a nova redação dada ao Decreto nº 11.150/2022 pelo Decreto nº 11.567/2023 teve como intenção a melhora da definição do mínimo existencial estabelecido anteriormente, é necessário destacar que o valor de R\$600,00 ainda está longe de suprir as despesas básicas que formam o mínimo à existência digna, com respeito e garantia de fruição dos direitos sociais consagrados na Constituição da República Federativa, isso porque o valor instituído nem sequer é capaz de garantir o mínimo vital.

Se o próprio salário mínimo estatisticamente é incapaz de garantir o conteúdo do mínimo existencial adotado por Hachem, Sarlet e Figueiredo – configurado não apenas no aspecto fisiológico, mas também no resguardo de direitos fundamentais sociais na esfera sociocultural, possibilitando a inserção do indivíduo em prol do Estado Social e da igualdade material⁶⁸ – 42% dele apenas afastam ainda mais a satisfação desse direito.

⁶⁵ DIEESE – DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. *Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos*: Custo da cesta aumenta em todas as cidades do Norte e Nordeste. São Paulo, 7 maio 2024. p. 1. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/2024/202404cestabasica.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2024.

⁶⁶ Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim. Cf.: BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial*, Brasília, 1988.

⁶⁷ DIEESE – DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. *Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos*: Custo da cesta aumenta em todas as cidades do Norte e Nordeste. São Paulo, 7 maio 2024. p. 2. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/2024/202404cestabasica.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2024.

⁶⁸ Vide HACHEM, Daniel Wunder. Mínimo existencial e direitos fundamentais econômicos e sociais: distinções e pontos de contato à luz da doutrina e jurisprudência brasileiras. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; HACHEM, Daniel Wunder (coord.). *Direito público no Mercosul: intervenção estatal, direitos fundamentais e sustentabilidade*. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 205-240. p. 211; e SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO,

Diante desses aspectos, pode-se cogitar do aproveitamento das mesmas críticas fundamentadamente tecidas por Claudia Lima Marques⁶⁹ sobre o Decreto nº 11.150/2022 também sobre o Decreto nº 11.567/2023, pois o valor de R\$600,00 continua a promover um cenário de vulnerabilidade da ordem constitucional econômica sobre a existência digna e defesa do consumidor em contrariedade ao art. 170, V,⁷⁰ da CRFB. Ainda nessa linha, Bruno Miragem destaca ponto importante, que “a fixação de um único critério, sem considerar outros decisivos, como a própria extensão da família e pessoas dependentes da remuneração do devedor, frustra o caráter operacional do conceito”,⁷¹ raciocínio este que se liga ao que Bergstein e Calderón concluem, de que “o regulamento afastou-se das bases constitucionais de proteção ao consumidor da lei que o precedeu, cujo princípio fundante é de ‘prevenção e tratamento do superendividamento como forma de evitar a exclusão social do consumidor’”.⁷²

Ao instituir um valor fixo e que, inclusive, nem sequer é capaz de cobrir despesas básicas, o decreto desconsidera a realidade individual de consumidores superendividados, tal como pondera Fernando Gurgel do Amaral que “o mínimo existencial dependerá muito da situação específica de cada superendividado e de sua família”.⁷³

A quantificação em R\$303,05 ou R\$600,00 ignora cenários expostos em que uma cesta básica custa de R\$582,11 para uma família de Aracaju/SE a R\$822,84 para uma família de São Paulo/SP. Nesse sentido, acaba-se indo de encontro ao entendimento de autores como Ingo Sarlet, Mariana Figueiredo⁷⁴ e, especialmente,

Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (coords.). *Direitos fundamentais: orçamento e “reserva do possível”*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 13-50. p. 22-24.

⁶⁹ MARQUES, Claudia Lima. Decreto 11.150/2022: a inconstitucional tentativa de esvaziar a Lei 14.181/2021 e retroceder o dever do Estado de proteção do consumidor. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, RT, vol. 143, p. 393-401, set./out. 2022.

⁷⁰ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...] V - defesa do consumidor. Cf.: BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial*, Brasília, 1988.

⁷¹ MIRAGEM, Bruno. *Curso de direito do consumidor*. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. p. 773.

⁷² BERGSTEIN, Laís Gomes; CALDERÓN, Ricardo Lucas. Mínimo existencial e a inconstitucionalidade material do Decreto 11.150/2022. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, RT, vol. 146, p. 55-80, mar./abr. 2023.

⁷³ AMARAL, Fernando Lima Gurgel do. O superendividamento do consumidor: abrangência, conceito, prevenção e recuperação. In: COELHO, Fábio Ulhoa Coelho (coord.). *Revista Brasileira de Direito Comercial*, Porto Alegre, Magister, v. 5, p. 17-41, jun./jul. 2015. p. 25.

⁷⁴ Nessa linha, defendem a vedação da fixação de valores fixos e padronizados para determinadas prestações destinadas ao mínimo existencial, essencialmente quando não prevista possibilidade de adequação às exigências concretas do beneficiado e se tratar de um benefício único substitutivo da renda mensal. “O que compõe o mínimo existencial reclama, portanto, uma análise (ou pelo menos a possibilidade de uma

Káren Bertoncello, defendendo que “a identificação e preservação do mínimo existencial, em linha de princípio, rechaçam a possibilidade de formatação genérica de fórmula aplicável a todo e qualquer consumidor”.⁷⁵

Em face desses aspectos, é de se concluir pela inconstitucionalidade material do Decreto nº 11.567/2023 e, por consequência, do Decreto nº 11.150/2022, mediante a instituição de valor considerado irrisório a oferecer o mínimo existencial ao consumidor superendividado, de tal modo que as ADPFs em trâmite no Supremo Tribunal Federal devem ser apreciadas observando-se a própria competência do Judiciário em zelar pelos “direitos fundamentais, repelir condutas governamentais abusivas, conferir prevalência à dignidade da pessoa humana, fazer cumprir as normas que protegem os grupos mais vulneráveis e neutralizar todo e qualquer ensaio de opressão estatal”.⁷⁶

Dessa forma, superada a discussão da inconstitucionalidade do parâmetro adotado pelos decretos destacados, a discussão de proposições à fixação do mínimo existencial analisado se mostra importante.

A partir disso, em primeiro lugar e diante dos dados levantados pelo DIEESE, ainda que previsto nos ditames constitucionais, verifica-se a incapacidade do salário mínimo vigente em atender as necessidades mais básicas, não sendo adequado seu enquadramento como uma formatação genérica que, na teoria, poderia fazer sentido, mas materialmente não conseguiria proporcionar o que se entende como uma vida digna, preenchendo-se o mínimo existencial.⁷⁷

Alternativamente, levando em consideração os elementos trazidos neste estudo, adota-se a linha já anteriormente exposta sobre a funcionalidade operacional do instituto do mínimo existencial.⁷⁸ Ou seja, não se admite um conceito comple-

averiguação) à luz das necessidades de cada pessoa e de seu núcleo familiar quando for o caso.” Cf.: SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (coords.). *Direitos fundamentais: orçamento e “reserva do possível”*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 13-50. p. 27.

⁷⁵ BERTONCELLO, Karen. *Superendividamento do consumidor: mínimo existencial – casos concretos*. São Paulo: Ed. RT, 2015. p. 126.

⁷⁶ CARVALHO, Osvaldo Ferreira de. As políticas públicas como concretização dos direitos sociais. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 6, n. 3, p. 773-794, set./dez. 2019. p. 791.

⁷⁷ Antonio Carlos Efigê e Núbia Fonesy Pinto propõem a adoção do salário-mínimo como critério de regulamentação do mínimo existencial no superendividamento sob o fundamento de que a “ponderação entre os direitos para compor o Mínimo Existencial foi feita pelo próprio constituinte originário no momento da instituição da criação do salário mínimo”. Cf.: EFING, Antônio Carlos; PINTO, Núbia Daisy Fonesi. O salário-mínimo como critério para assegurar o mínimo existencial no tratamento do consumidor superendividado. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, n. 140, p. 71-86, mar./abr. 2022. p. 83.

⁷⁸ De acordo com Bruno Miragem, no contexto de superendividamento, trata-se de “um conceito operacional, de que dependem tanto a efetividade dos processos de conciliação, repactuação e revisão de dívidas, previstos nos artigos 104-A e 104-B do CDC, quanto a própria aferição do risco de crédito, inclusive para

tamente aberto, mas também não se estabelece um valor fixo, tal como prevê o Decreto nº 11.567/2023.

Defende-se, para tanto, a fixação de uma porcentagem, tal como a que se aplicava em casos de empréstimos bancários por analogia à Lei nº 10.820/2003 e que previa, originalmente, a limitação de descontos em 30% em conta corrente, mas que acabou sendo vedada no contexto de superendividamento do consumidor em tese fixada pelo Tema Repetitivo nº 1.085, do Superior Tribunal de Justiça. É o raciocínio que Bruno Miragem adota e se mostra adequado ao sustentar que um critério percentual, a ser calculado sobre a renda líquida do consumidor, facilitaria a aplicação da norma em um processo de conciliação e repactuação de dívidas, além de oferecer “flexibilidade para o juiz delimitar, segundo as circunstâncias do caso concreto, a alteração do critério em face de situações específicas (p. ex., o número de pessoas que dependam economicamente do devedor)”.⁷⁹

Mediante a adoção, por via de regulamentação em decreto, de um percentual limite para desconto na renda líquida mensal do consumidor superendividado de 30% a 35%, a própria tutela jurisdicional seria fortalecida, instituindo daí uma clareza de direitos e deveres tanto do lado do consumidor quanto do fornecedor, principalmente na oferta e contratação de crédito. Ao mesmo tempo, a funcionalidade operacional do direito ao mínimo existencial estaria assegurada, na medida em que não se trataria de um parâmetro genérico, já que poderia ser adaptado pelo julgador a depender da realidade individual do superendividado em prol de garantir sua existência digna.

5 Conclusão

Embora se verifique a intenção positiva do legislador na valorização da proteção do consumidor pela Lei nº 14.181/2021, aprimorando a redação do CDC e instituindo um tratamento específico para as hipóteses de superendividamento do indivíduo em prol da dignidade da pessoa humana – principalmente diante de concessões de crédito de forma irresponsável e exploração da vulnerabilidade do consumidor mediante incentivos ao hiperconsumo –, a regulamentação do dispositivo que previa a preservação do mínimo existencial nesse contexto pecou quanto ao parâmetro fixado nos Decretos nº 11.150/2022 e 11.567/2023.

efeito de recusa da contratação que possa levar ao superendividamento, por parte dos fornecedores de crédito”. Cf.: MIRAGEM, Bruno. *Curso de direito do consumidor*. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. p. 773.

⁷⁹ MIRAGEM, Bruno. *Curso de direito do consumidor*. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. p. 773.

Pretendendo ajustar o valor anteriormente fixado pelo Decreto nº 11.150/2022, o Decreto nº 11.567/2023 estipulou o valor de R\$600,00 ao mínimo existencial do superendividado que, ainda assim, se mostrou incapaz de assegurar despesas básicas inerentes à promoção da dignidade do consumidor, tal como demonstraram os dados do DIEESE que confirmam a insuficiência do valor inclusive sobre um mínimo vital. Ocorre que, ao contrário do que foi regulamentado, a natureza e o conteúdo do mínimo existencial não se restringem a uma quantificação imutável e genérica que desconsidere variáveis individuais do cenário socioeconômico de cada consumidor superendividado e seu núcleo familiar.

Na realidade, alinhando-se com o entendimento do mínimo existencial com uma funcionalidade operacional, não se pode admitir um conceito completamente aberto ao ponto de permitir variações diversas de seu conteúdo, a depender da interpretação do julgador. Todavia, também não há como quantificá-lo de forma imutável, tal como seguiu o Decreto nº 11.567/2023.

É nesse sentido que a proposta da regulamentação do mínimo existencial no presente estudo se consubstancia na fixação de um percentual limite para desconto na renda líquida mensal do consumidor superendividado nos procedimentos de repactuação de dívidas – anteriormente adotada por analogia à Lei nº 10.820/2003 – na faixa de 30% a 35%.

Partindo desse cenário, seria então regulamentado um mínimo existencial que corresponderia a cerca de 65% a 70% da renda líquida mensal do consumidor, trazendo clareza ao lado do consumidor e ao lado do fornecedor para observância tanto no ato de concessão de crédito quanto na hipótese de conciliação e renegociação. Concomitantemente, a proposta encontra cabimento no que se refere ao respeito do caráter operacional do conceito, já que permite a adaptação de 65% a 70% a depender das variáveis individuais da realidade de cada superendividado, o que afasta, portanto, a formatação genérica que não se recomenda à delimitação do mínimo existencial.

De qualquer modo, frente à regulamentação infraconstitucional posta pelo Decreto nº 11.567/2023, atualizando o Decreto nº 11.150/2022, em sede de controle de constitucionalidade, espera-se uma atuação condizente do STF com o que se tem estabelecido sobre o princípio da dignidade da pessoa humana e da proteção do consumidor, sob pena de desvirtuamento das dimensões constitucionais do direito fundamental social ao mínimo existencial.

Referências

AMARAL, Fernando Lima Gurgel do. O superendividamento do consumidor: abrangência, conceito, prevenção e recuperação. In: COELHO, Fábio Ulhoa Coelho (coord.). *Revista Brasileira de Direito Comercial*, Porto Alegre, Magister, v. 5, p. 17-41, jun./jul. 2015.

BAGGIO, Andreza Cristina. A sociedade de risco e a confiança nas relações de consumo. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, Curitiba, v. 1, n. 1, p. 127-147, jan./jun. 2010.

BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

BERGSTEIN, Laís Gomes; CALDERÓN, Ricardo Lucas. Mínimo existencial e a inconstitucionalidade material do Decreto n. 11.150/2022. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, RT, vol. 146, p. 55-80, mar./abr. 2023.

BERTONCELLO, Karen. *Superendividamento do consumidor: mínimo existencial – casos concretos*. São Paulo: Ed. RT, 2015.

BITENCOURT NETO, Eurico. *O direito ao mínimo para uma existência digna*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial*, Brasília, 1988.

BRASIL. Decreto Presidencial nº 11.150, de 26 de julho de 2022. *Diário Oficial*, Brasília, 2022.

BRASIL. Decreto Presidencial nº 11.567, de 19 de junho de 2023. *Diário Oficial*, Brasília, 2023.

BRASIL. Lei Federal nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003. *Diário Oficial*, Brasília, 2003.

BRASIL. Lei Federal nº 14.181, de 1º de julho de 2021. *Diário Oficial*, Brasília, 2021.

BRASIL. Lei federal nº 14.431, de 3 de agosto de 2022. *Diário Oficial*, Brasília, 2022.

BRASIL. Lei federal nº 14.509, de 27 de dezembro de 2022. *Diário Oficial*, Brasília, 2022.

BRASIL. Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. *Diário Oficial*, Brasília, 1990.

BRASIL. Lei Federal nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. *Diário Oficial*, Brasília, 1990.

BRASIL. STJ - REsp 1.831.959/RJ, 2ª Turma, relator Ministro Herman Benjamin, julgado em 03/10/2019, *DJe* de 18/10/2019.

BRASIL. STJ - REsp n. 1.863.973/SP, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Segunda Seção, julgado em 9/3/2022, *DJe* de 15/3/2022.

BRASIL. STJ - REsp n. 1.872.441/SP, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Segunda Seção, julgado em 9/3/2022, *DJe* de 15/3/2022.

BRASIL. STJ - REsp n. 1.877.113/SP, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Segunda Seção, julgado em 9/3/2022, *DJe* de 15/3/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decreto que fixa valor da renda a ser protegido do endividamento é questionado no STF: Para associações do Ministério Público e da Defensoria Pública, o mínimo existencial de R\$ 330 é incompatível com a dignidade humana. *Notícias STF*, Brasília, p. 1-1, 30 ago. 2022. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/decreto-que-fixa-valor-da-renda-a-ser-protetido-do-endividamento-e-questionado-no-stf/>. Acesso em: 10 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decreto que fixa valor mínimo a ser preservado em casos de superendividamento é questionado no STF: Defensores públicos alegam que o valor de R\$ 600

é incompatível com a dignidade humana. *Notícias STF*, Brasília, p. 1-1, 20 nov. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=519697&ori=1>. Acesso em: 10 nov. 2024.

BRASIL. TJ-DF - 07328471320218070000, Relator: Luís Gustavo B. De Oliveira, 3ª Turma Cível, Data de Julgamento: 27/10/2021. *DJe* de 27/10/2021.

BRASIL. TJ-RJ - APL: 00156695720118190211, Relator: Cristina Tereza Gaulia, Data de Julgamento: 27/07/2021, Quinta Câmara Cível, *DJe* de 29/07/2021.

BRASIL. TJ-SP - AC: 10005418620218260355 SP 1000541-86.2021.8.26.0355, Relator: César Zalaf, Data de Julgamento: 08/06/2022, 14ª Câmara de Direito Privado, *DJe* de 08/06/2022.

CARVALHO, Osvaldo Ferreira de. As políticas públicas como concretização dos direitos sociais. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 6, n. 3, p. 773-794, set./dez. 2019.

DEPARTAMENTO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR (DPDC). *Nota Técnica nº 11/2023/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ*. 06/07/2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/consumidor/notas-tecnicas/nota-tecnica-no-11-2023-cgemm-dpdc-senac-on-mj.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2024.

DERBLI, Felipe. A aplicabilidade do princípio da proibição de retrocesso social no Direito brasileiro. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel (coords.). *Direitos sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 343-382.

DIEESE – DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. *Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos*: Custo da cesta aumenta em todas as cidades do Norte e Nordeste. São Paulo, 7 maio 2024. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/2024/202404cestabasica.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2024.

DUQUE, Marcelo Schenk. *Curso de direitos fundamentais: teoria e prática*. São Paulo: RT, 2014.

EFING, Antônio Carlos; PINTO, Núbia Daisy Fonesi. O salário-mínimo como critério para assegurar o mínimo existencial no tratamento do consumidor superendividado. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, n. 140, p. 71-86, mar./abr. 2022.

FINKELSTEIN, Maria Eugênia Reis; MELLO, Marcus Vinícius Ramon Soares de. Superendividamento: conceito, classificação, modelos de tratamento, oferta de crédito e abordagem atual. *Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*, São Paulo, n. 86, p. 81-120, out./dez. 2019.

FRANCO, Marielza Brandão. O superendividamento do consumidor: fenômeno social que merece regulamentação legal. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, n. 74, p. 227-242, abr. 2010.

HACHEM, Daniel Wunder. A maximização dos direitos fundamentais econômicos e sociais pela via administrativa e a promoção do desenvolvimento. *Revista de Direitos Fundamentais e Democracia*, v. 13, n. 13, Curitiba, UniBrasil, p. 340-399, jan./jun. 2013.

HACHEM, Daniel Wunder. Mínimo existencial e direitos fundamentais econômicos e sociais: distinções e pontos de contato à luz da doutrina e jurisprudência brasileiras. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; HACHEM, Daniel Wunder (coord.). *Direito público no Mercosul: intervenção estatal, direitos fundamentais e sustentabilidade*. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 205-240.

MARQUES, Claudia Lima. Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, RT, n. 86, p. 9-42, jul./set. 2010.

MARQUES, Claudia Lima. Decreto n. 11.150/2022: a inconstitucional tentativa de esvaziar a Lei 14.181/2021 e retroceder o dever do Estado de proteção do consumidor. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, RT, vol. 143, p. 393-401, set./out. 2022.

MARQUES, Claudia Lima. Notas sobre a lei 14.181/2021: a noção existencial e sua aplicação imediata. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, RT, n. 137, p. 387-405, set./out. 2021.

MIRAGEM, Bruno. *Curso de direito do consumidor*. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

NETTO, Luísa Cristina Pinto e. *Os direitos sociais como limites materiais à revisão constitucional*. Salvador: Editora Juspodivm, 2009.

ROCHA, Ana Claudia Loyola da; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de. A proteção do consumidor como princípio da ordem econômica na Constituição de 1988. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 8, n. 32, p. 11-29, abr./jun. 2008.

RODRIGUES, Daniel dos Santos. A defesa judicial dos direitos sociais prestacionais a partir da teoria dos direitos humanos de Amartya Sen. *A&C – Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, Belo Horizonte, ano 8, n. 34, p. 107-139, out./dez. 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de Direito Constitucional*. 6ª edição, revista e atualizada. São Paulo. Editora Saraiva, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (coords.). *Direitos fundamentais: orçamento e “reserva do possível”*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 13-50.

SARLET, Ingo Wolfgang; ZOCKUN, Carolina Zancaner. Notas sobre o mínimo existencial e sua interpretação pelo STF no âmbito do controle judicial das políticas públicas com base nos direitos sociais. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 3, n. 2, p. 115-141, maio/ago. 2016.

SOUZA, Maristela Denise Marques de; MOTTIN, Leticia. Concessão de crédito e o consumidor endividado: violação do princípio da dignidade humana na sociedade de hiperconsumo. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, Curitiba, v. 9, n. 1, p. 142-163, jan./abr. 2018.

TRIEBESS, Isabella; GONÇALVES, Oksandro; EFING, Antônio Carlos. As distorções no processo decisório do consumidor ante a digitalização dos mercados. *Civilistica.com*, Rio de Janeiro, a. 12, n. 2, 2023. Disponível em: <https://civilistica.emnuvens.com.br/redc/article/view/896/706>. Acesso em: 6 nov. 2024.

WATANABE, Kazuo. Controle jurisdicional das políticas públicas: mínimo existencial e demais direitos fundamentais imediatamente judicializáveis. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 193, p. 577-590, mar. 2011.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

PESSOA, Rodrigo Montefusco Mendes; EFING, Antonio Carlos. Crítica à quantificação do mínimo existencial no contexto de superendividamento do consumidor no Decreto nº 11.567/2023. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 25, n. 102, p. 89-112, out./dez. 2025. DOI: 10.21056/aec.v25i102.2065.
