

A (IN)CONSTITUCIONALIDADE DA REGULAMENTAÇÃO DO MÍNIMO EXISTENCIAL DO CONSUMIDOR EM SITUAÇÃO DE SUPERENDIVIDAMENTO PELO DECRETO Nº 11.150/22

ISADORA SILVEIRA BOERI (autor)¹;
FERNANDO AZEVEDO (orientador)²;

¹Universidade Federal de Pelotas – isaboeri@hotmail.com

²Universidade Federal de Pelotas – fernando.azevedo@ufpel.edu.br

1. INTRODUÇÃO

A democratização do crédito ampliou o acesso a bens e serviços, mas falhas na responsabilidade ao fornecer e contrair esses contratos culminou num grande número de consumidores em situação de superendividamento, tendo seu rendimento excessivamente vinculado ao pagamento de dívidas. Nesse contexto, muitas famílias tiveram o seu mínimo existencial, previsto constitucionalmente e que é inerente à dignidade da pessoa humana, comprometido.

O superendividamento já representava, antes da pandemia do Covid-19, a realidade de muitos brasileiros, mas, em junho de 2021, o endividamento das famílias alcançou o patamar de 69,7%, sendo que 25,1% estavam com contas em atraso e 10,8% não terão condições de adimpli-las (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO, 2021). Foi nesse contexto que foi sancionada a Lei nº 14.181/2021, atualizando o Código de Defesa do Consumidor na matéria de fornecimento de crédito e superendividamento, tendo como parâmetro em suas disposições a garantia do mínimo existencial do consumidor.

Em atenção ao artigo 54-A, §1º, do Código de Defesa do Consumidor, inserido pela referida Lei, em 26 de julho do corrente ano foi publicado o Decreto n.º 11.150/22 que pretende regulamentar a preservação e o não comprometimento do mínimo existencial para fins de prevenção, tratamento e conciliação de situações de superendividamento em dívidas de consumo.

Desse modo, este trabalho pretende analisar se o Decreto nº 11.150/22 cumpre a regulamentação do mínimo existencial do consumidor em situação de superendividamento em consonância com as garantias constitucionais nessa matéria. Objetiva-se, especificamente, discorrer sobre a construção do conceito de mínimo existencial e suas bases constitucionais e verificar a compatibilidade das disposições do Decreto n.º 11.150/22 com a Constituição Federal vigente.

O problema que se pretende responder neste trabalho é: o Decreto n.º 11.150/22, que regulamenta o mínimo existencial do consumidor em situação de superendividamento, é compatível com a Constituição Federal Brasileira?

2. METODOLOGIA

Para isso, o método escolhido foi o hipotético-dedutivo, uma vez que pretende-se falsear uma hipótese elaborada a partir de um conhecimento prévio sobre o assunto. A hipótese pretendida é de que é inconstitucional a regulamentação do mínimo existencial do consumidor superendividado através do Decreto nº 11.150/22, uma vez que desrespeita preceitos constitucionais atinentes ao mínimo existencial e a dignidade da pessoa humana.

A natureza da presente pesquisa será qualitativa, vez que se interpretará, descreverá e comparará os conteúdos dos conceitos e legislações abordadas. Ainda, a

técnica a ser utilizada será a bibliográfica-documental, uma vez que o estudo tem como fontes publicações prévias, como livros e artigos, bem como jurisprudências pertinentes.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Ingo Sarlet (2015) caracteriza os direitos fundamentais considerando a sua posição topográfica superior ao restante do ordenamento jurídico, sendo diretamente aplicáveis e que condicionam as ações de entidades públicas e atores privados (art. 5º, §1º, CF). Na esteira, é importante destacar que os direitos fundamentais não se limitam aos previstos no Título II da Constituição Federal, vez que no próprio texto constitucional, artigo 5º, §2º, há a previsão da existência de outros direitos fundamentais decorrentes do regime e princípios constitucionais e tratados internacionais em que o Brasil seja signatário (BRASIL, 1988).

Nessa senda, é possível concluir que os princípios relacionados como fundamentos da República, em seu art. 1º, servem de base para direitos não expressos no texto constitucional, mas fundamentais, pois diretamente relacionados à efetivação desses princípios, como o da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF).

Esse princípio foi incluído no rol de direitos fundamentais da Constituição Federal, e pode ser dividido em duas categorias, conforme Miraglia (2011): social, em relação aos direitos fundamentais de primeira geração, em que o Estado se abstém de qualquer conduta, sendo que, se feridos esses direitos, os tribunais têm a competência de promover a devida reparação; e individual, relacionada aos direitos fundamentais de segunda e terceira geração, em que o Estado tem o dever de empreender políticas públicas eficazes para sua efetivação.

Nessa perspectiva, a dignidade social é efetivada através da proteção de um mínimo existencial conferido a cada indivíduo, sendo este inviolável e indisponível, em face de sua aproximação aos princípios fundamentais, sobretudo a dignidade da pessoa humana (MIRAGLIA, 2011).

Gize-se, ainda, que o conteúdo da garantia do mínimo existencial é muito mais do que simplesmente fornecer o mínimo vital, devendo contemplar uma vida de qualidade, decorrente da própria fundamentação desta garantia no princípio da dignidade humana (SARLET, 2007).

E, considerando que o superendividamento é conteúdo do direito do consumidor, justifica-se a proteção desse vulnerável de modo a resguardar a parcela de renda do devedor correspondente às prestações mínimas para uma existência digna condizente com a dignidade humana (BERTONCELLO, 2015). Diante disso e do agravamento do quadro de superendividamento no Brasil com a pandemia do Covid-19, foi publicada a Lei nº 14.181/21, atualizando a matéria de fornecimento de crédito e superendividamento de modo a garantir o mínimo existencial do consumidor. Apesar de ser um direito autoaplicável, em decorrência de sua natureza constitucional, conforme o art. 54-A, §1º, do Código de Defesa do Consumidor, introduzido pela Lei nº 14.181/2021, o seu conteúdo depende de regulamentação (BRASIL, 2021).

Nesse sentido, o Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor (Brasilcon) determinou que um grupo de especialistas estudassem o tema a fim de propor uma adequada regulamentação do mínimo existencial do consumidor, o que culminou na apresentação de uma proposta de Decreto publicado na coluna do Brasilcon no site Consultor Jurídico (INSTITUTO BRASILEIRO DE POLÍTICA E DIREITO DO CONSUMIDOR, 2021).

Os juristas se preocuparam em, preambularmente, evidenciar a relevância constitucional do mínimo existencial, assentado em vários dispositivos da Lei nº 14.181/2021, cuja aplicação é direta e imediata, o que gera uma preocupação redobrada quanto a sua regulamentação pela impossibilidade de limitação do mesmo, o que seria não só ilegal, mas inconstitucional (INSTITUTO BRASILEIRO DE POLÍTICA E DIREITO DO CONSUMIDOR, 2021).

Todavia, ignorando tal proposta, foi publicado o Decreto nº 11.150/22, o qual ignorou os estudos feitos pelo Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor e, sobretudo, a proposta de Decreto presidencial publicada por eles.

A disposição mais polêmica é a do artigo 3º, que limita, no âmbito de aplicação da Lei nº 14.181/21, o mínimo existencial do consumidor a 25% (vinte e cinco por cento) do salário mínimo vigente na data de publicação do Decreto (BRASIL, 2022).

Isso equivale a reduzir o consumidor em situação de superendividamento à pobreza extrema, vez que, segundo a Organização das Nações Unidas (2022), se enquadra nessa categoria a pessoa que vive com menos de US\$ 1,90 por dia (aproximadamente R\$ 292,00 ao mês, segundo a cotação do dólar atual).

Vê-se ignorados diversos dispositivos constitucionais atinentes à garantia de uma vida digna e da proteção do consumidor. Destaca-se, primeiramente, a violação ao artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal, na medida em que deixa de conferir conteúdo material à dignidade da pessoa humana, ignorando as necessidades básicas das pessoas – e, nesse sentido, ignorou o artigo 6º da CF –, bem como retirou a proteção legal e constitucional do consumidor.

Nesse sentido, o Conselho Nacional de Defensorias e Defensores Públicos-Gerais – CONDEGE (2022) emitiu uma nota técnica apontando inconsistências do Decreto nº 11.150/22 e esvaziamento inconstitucional da Lei nº 14.181/21, destacando que no contexto constitucional e legal o mínimo existencial não se limita ao estritamente necessário à subsistência, mas deve garantir todos os direitos sociais da pessoa e, sendo assim, o decreto supramencionado contradiz as normas constitucionais vigentes. Justificando tal posicionamento, o CONDEGE (2022) menciona que o valor previsto nesse decreto não comporta o pagamento nem da cesta básica, em evidente abuso de direito por parte do poder executivo.

Ainda, o CONDEGE (2022) destacou que o decreto extrapolou a finalidade regulamentar a que se destinava, na medida em que contrariou não só a Constituição Federal, mas também a própria Lei que visava regulamentar, o que o torna desprovido de validade, juridicidade e eficácia.

4. CONCLUSÕES

Diante do exposto, ao que se constatou o Decreto nº 11.150/22 é inconstitucional, na medida em que contraria a proteção constitucional e legal do mínimo existencial do consumidor em situação de superendividamento e, portanto, fere a dignidade da pessoa humana.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERTONCELLO, Karén Rick Danilevicz. **Superendividamento do Consumidor: mínimo existencial: casos concretos**. 1. ed. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.181, de 1º de julho de 2021**. Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento. Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14181.htm. Acesso em: 16 ago. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 11.150, de 26 de julho de 2022**. Regulamenta a preservação e o não comprometimento do mínimo existencial para fins de prevenção, tratamento e conciliação de situações de superendividamento em dívidas de consumo, nos termos do disposto na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D11150.htm. Acesso em: 16 ago. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE DEFENSORIAS E DEFENSORES PÚBLICOS-GERAIS (CONDEGE). **Nota Técnica**: A inconsistência do Decreto 11.150/2022 e o esvaziamento inconstitucional da Lei 14.181/2021. Disponível em: <http://condege.org.br/wp-content/uploads/2022/08/Nota-Tecnica-Inconsistencia-do-Decreto-11.150.2022.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2022.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO (CNC). **Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (Peic)**. Disponível em: <https://www.portaldocomercio.org.br/publicacoes/pesquisa-de-endividamento-e-inadimplencia-do-consumidor-peic-novembro-de-2021/394846>. Acesso em: 30 nov. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE POLÍTICA E DIREITO DO CONSUMIDOR. Proposta de regulamentação do CDC por decreto presidencial - mínimo existencial. **Revista Consultor Jurídico**, out. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-out-21/garantias-consumo-proposta-regulamentacao-cdc-decreto-presidencial-minimo-existencial>. Acesso em: 5 dez. 2021.

MIRAGLIA, Lívia Mendes Moreira. **Trabalho escravo contemporâneo**: conceituação à luz do princípio da dignidade da pessoa humana. 2. ed. São Paulo: LTr, 2015. Disponível em: <http://www.ltr.com.br/loja/folheie/5194.pdf>. Acesso em: 25 nov. de 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Objetivo de desenvolvimento sustentável**: Erradicação da pobreza. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/1>. Acesso em: 15 ago. 2022).

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos direitos fundamentais**. 8ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade (da pessoa) humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988. **Revista Atualizada e Ampliada**. Porto Alegre, 10. ed, 2015. p. 31-48.