



COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 306, DE 2022

Apensados: PDL nº 309/2022 e PDL nº 311/2022

Susta os efeitos do Decreto nº 11.150, de 26 de julho de 2022, que “Regulamenta a preservação e o não comprometimento do mínimo existencial para fins de prevenção, tratamento e conciliação de situações de superendividamento em dívidas de consumo, nos termos do disposto na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor.”

Autor: Deputado GUSTAVO FRUET

Relator: Deputado JORGE BRAZ

I - RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo nº 306, de 2022, objetiva sustar integralmente os efeitos do Decreto nº 11.150, de 26 de julho de 2022, que regulamentou os arts. 6º, caput, incisos XI e XII, 54-A, §1º, 104-A, caput, e art. 104-C, § 1º da Lei nº 8.078, de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), incluído pela Lei nº 14.181, de 1º de julho de 2021 (Lei do Superendividamento), e os arts. 3º, caput, incisos IV e VII, e art. 4º, caput, incisos VI e VIII, da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.

O Decreto disciplina a preservação e o não comprometimento do mínimo existencial nas situações de superendividamento e, dentre outras disposições, estabelece que “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”.

Em sua Justificação, o Projeto sustenta que, em um contexto de aumento de juros, elevação da inflação, desemprego alto e inadimplência, a





definição do mínimo existencial em cerca de 300 reais “acaba por comprometer, ainda mais, a renda da população mais pobre do País, ampliando o endividamento familiar que hoje representa um aumento de 6,54%, apenas em relação ao ano passado”.

Estão apensados à Proposição principal outros dois Projetos de Decreto Legislativo, os PDLs nº 309 e 311, ambos de 2022. O PDL n.º 309, de 2022, susta apenas os arts. 3º, 4º, parágrafo único e 5º. Já o PDL n.º 311, de 2022, susta o decreto por inteiro, nos mesmos moldes do projeto principal.

A proposição sujeita-se à apreciação do Plenário, tramita em regime ordinário, e será apreciada pelas Comissões de Defesa do Consumidor (CDC) e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

II - VOTO DO RELATOR

A Lei do Superendividamento (Lei n.º 14.181, de 2021), que atualizou o Código de Defesa do Consumidor para dispor sobre a prevenção e o tratamento do endividamento excessivo dos consumidores, constitui um enorme avanço no aparato normativo de proteção e defesa do consumidor.

Uma realidade distante em 1990 – ano de promulgação do Código –, quando o crédito formal ainda era muito escasso para as pessoas físicas, a inadimplência e o superendividamento são infortúnios que assolam profundamente a população brasileira nos dias atuais. Dados da Peic (Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor), divulgada em janeiro deste ano pela CNC (Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo), demonstram que 77,9% das famílias brasileiras estão endividadas e que 29% das famílias estão inadimplentes.

O crédito é um mecanismo essencial para o desenvolvimento econômico. O superendividamento, porém, é a face perversa do crédito. Fruto da conjugação da precária educação financeira com os abusos na oferta e na concessão do crédito e com a aguda retração da atividade econômica, essa impossibilidade manifesta de o consumidor pagar suas dívidas representa, em





verdade, a exclusão social e a própria negação da dignidade dos superendividados.

Com a quase totalidade de seus rendimentos comprometidos com o pagamento de dívidas, a família superendividada é obrigada a se afastar do mercado de consumo e passa a enfrentar imensa dificuldade para suprir os bens mais essenciais e, assim, garantir sua subsistência. Justamente por isso, o conceito de mínimo existencial se mostra tão relevante.

Instituto trazido expressamente para nosso ordenamento com a Lei n.º 14.181, de 2021, o mínimo existencial compõe aquela parcela da renda do consumidor que precisa ser protegida para assegurar o sustento básico, porém, digno, da unidade familiar. Ao mesmo passo, ele precisa permitir que, gradualmente, a desoladora situação de endividamento possa ser superada, com o restabelecimento da vida condigna da família e sua reintegração ao ciclo econômico. Nessa perspectiva, o mínimo existencial se apresenta como uma das dimensões concretas do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, um direito fundamental.

Como ensina Cláudia Lima Marques, “o mínimo existencial substancial de consumo é parte essencial, verdadeira base e finalidade da preservação (para evitar e prevenir o superendividamento e a ruína) dos consumidores na concessão de crédito e para construir o alicerce da boa-fé para a pactuação das dívidas e os planos de pagamento, sejam conciliatórios, sejam judiciais”¹.

Essa breve compreensão do que significa o mínimo existencial e sua importância para a questão do superendividamento é suficiente para, de plano, apontar o equívoco cometido pelo Decreto n.º 11.150, de 2022, ao fixá-lo em apenas 25% do salário mínimo ou seja, pouco mais de trezentos reais. Trata-se, obviamente, de valor irrisório que se afasta significativamente do ideal de dignidade humana que reveste o conceito de mínimo existencial.

Ocorre, contudo, que o próprio Poder Executivo reconheceu a insustentabilidade do valor de trezentos reais como parâmetro do mínimo

¹ BENJAMIN, Antonio Herman V.; MARQUES, Claudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. Manual de direito do consumidor. 10º. Ed, p. 487.





existencial e, na recente data de 19 de junho deste ano, editou o Decreto n.º 11.567, de 2023, para alterar o dispositivo que definia o mínimo existencial, elevando-o ao valor de seiscentos reais, e mantendo a competência do Conselho Monetário Nacional para atualizar esse valor.

Esse fato superveniente joga novas luzes sobre a questão, levando-nos a reconsiderar a posição que defendemos em parecer anterior – não deliberado – de apoiar a sustação proposta no presente PDL e em seus apensados. Embora o valor de seiscentos reais esteja, teoricamente, distante de representar o ideal de garantia de subsistência digna desejado para a população, ele simboliza um importante avanço na rede de proteção do trabalhador brasileiro, dentro do atual cenário econômico do País.

De fato, é preciso lembrar que, de acordo com os dados da PNAD², 70% dos trabalhadores brasileiros têm renda de até dois salários mínimos (R\$ 2.640,00) e 35% recebem até um salário mínimo (R\$ 1.320,00). Nesse contexto, tudo indica que o valor de seiscentos reais atualmente estabelecido no Decreto oferece um relevante equilíbrio, assegurando uma fatia razoavelmente superior à inicialmente prevista livre do pagamento de dívidas, mas, ao mesmo tempo, garantindo que os consumidores terão margem disponível para renegociar efetivamente as dívidas atualmente existentes e que, hoje, deixam quase 72 milhões de pessoas em situação de inadimplência. A manutenção de uma margem razoável para pagamentos de dívidas, facilita a estruturação de um plano de pagamentos viável e pode propiciar a gradual reinserção dos superendividados no mercado de consumo.

Esse aprimoramento da disciplina do mínimo existencial mostra-se, portanto, como um forte argumento pela preservação da vigência do Decreto n.º 11.150, de 2022. Outro argumento extremamente importante consiste na circunstância de que, uma eventual sustação do aludido decreto, restabeleceria o *status quo* anterior à promulgação do decreto, reintroduzindo a lacuna normativa sobre a definição do mínimo existencial e criando indesejada insegurança jurídica sobre os parâmetros de aplicação da lei do superendividamento por cada um dos operadores jurídicos do País.

2 Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) Contínua do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ([IBGE](https://ibge.gov.br)).





Não se pode esquecer que, em sua atual redação, o Código de Defesa do Consumidor – em seus arts. 6º, XI e XII; 54-A, § 1º; 104-A, caput; e 104-C, § 1º – delega à regulamentação a definição do mínimo existencial. Isso significa que, ao retirar a validade da vigente regulamentação do mínimo existencial, arriscaríamos impedir a efetividade plena dos mecanismos de prevenção e tratamento de superendividamento que dependem do mínimo existencial para sua concretização.

Nesse quadro, reconhecemos a pertinência da iniciativa dos autores do PDL n.º 306, de 2002, e dos apensados PDLs n.ºs 309 e 311, quando buscaram sustar os efeitos do Decreto n.º 11.150, de 2022, em sua redação original. Entendemos, porém, que a recente atualização do Decreto, com a decorrente elevação do mínimo existencial para R\$ 600,00, e os mencionados riscos à segurança jurídica no enfrentamento do superendividamento, recomendam fortemente a preservação da validade do referido decreto.

Ante o exposto, votamos pela **rejeição** do Projeto de Decreto Legislativo n.º 306, de 2022, e dos apensados Projetos de Decreto Legislativo n.º 309 e n.º 311, de 2022.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado JORGE BRAZ
Relator

