



## A LEI NO 14.181/2021 E O DESAFIO DO SUPERENDIVIDAMENTO: UMA ANÁLISE À LUZ DO DIREITO ECONÔMICO E DO CONSUMIDOR

LAW NO 14.181/2021 AND THE CHALLENGE OF OVER-INDEBTEDNESS: AN  
ANALYSIS IN LIGHT OF ECONOMIC AND CONSUMER LAW

LEY N° 14.181/2021 Y EL DESAFÍO DEL SOBREENDEUDAMIENTO: UN ANÁLISIS  
A LA LUZ DEL DERECHO ECONÓMICO Y DEL CONSUMIDOR

Verônica Fávero Pacheco da Luz <sup>1</sup>

DOI: 10.54899/dcs.v22i80.2989

Recibido: 31/5/2025 | Aceptado: 1/6/2025 | Publicación en línea: 10/6/2025.

### RESUMO

O presente artigo aborda o fenômeno do superendividamento no Brasil, analisando-o à luz da Lei nº 14.181/2021 e suas implicações no âmbito do Direito Econômico e do Direito do Consumidor. O objetivo central da pesquisa é compreender de que maneira essa legislação pode mitigar os impactos do superendividamento decorrentes das dinâmicas do consumo de massa e da ampla oferta de crédito. A metodologia adotada baseou-se em revisão bibliográfica qualitativa, utilizando fontes doutrinárias, legislativas e institucionais, com ênfase em publicações dos últimos vinte anos. O referencial teórico é construído a partir das contribuições de autores como Hennigen (2010), Fontenelle (2010), Ribeiro (2016) e documentos oficiais do Conselho Nacional de Justiça (2022), permitindo uma análise interdisciplinar do problema. Os resultados indicam que, embora a Lei nº 14.181/2021 represente um avanço significativo ao estabelecer mecanismos preventivos e corretivos voltados à proteção do consumidor, sua efetividade está condicionada à atuação integrada de instituições financeiras, órgãos reguladores e políticas públicas de educação financeira. Conclui-se que o enfrentamento do superendividamento exige uma abordagem sistêmica, que combine regulação econômica, proteção jurídica e promoção da cidadania financeira.

**Palavras-chave:** Superendividamento. Lei nº 14.181/2021. Direito Econômico. Direito do Consumidor.

### ABSTRACT

This article addresses the phenomenon of over-indebtedness in Brazil, analyzing it in light of Law No. 14,181/2021 and its implications in the context of Economic Law and Consumer Law. The main objective of the research is to understand how this legislation can mitigate the impacts of over-indebtedness resulting from the dynamics of mass consumption and the wide supply of credit. The methodology adopted was based on a qualitative bibliographic review, using

<sup>1</sup> Mestranda em Direito Constitucional Econômica. Centro Universitário Alves Faria, Água Boa, Mato Grosso, Brasil.  
E-mail: veronicafaveroluz@gmail.com

doctrinal, legislative and institutional sources, with an emphasis on publications from the last twenty years. The theoretical framework is constructed from the contributions of authors such as Hennigen (2010), Fontenelle (2010), Ribeiro (2016) and official documents of the National Council of Justice (2022), allowing an interdisciplinary analysis of the problem. The results indicate that, although Law No. 14,181/2021 represents a significant advance in establishing preventive and corrective mechanisms aimed at consumer protection, its effectiveness is conditioned on the integrated action of financial institutions, regulatory bodies and public financial education policies. It is concluded that tackling over-indebtedness requires a systemic approach that combines economic regulation, legal protection and the promotion of financial citizenship.

**Keywords:** Superendividamento. Law No. 14,181/2021. Economic Direito. Consumer Direct.

### RESUMEN

Este artículo aborda el fenómeno del sobreendeudamiento en Brasil, analizándolo a la luz de la Ley n.º 14.181/2021 y sus implicaciones en el contexto del Derecho Económico y del Consumidor. El objetivo principal de la investigación es comprender cómo esta legislación puede mitigar los impactos del sobreendeudamiento resultantes de la dinámica del consumo masivo y la amplia oferta de crédito. La metodología adoptada se basó en una revisión bibliográfica cualitativa, utilizando fuentes doctrinales, legislativas e institucionales, con énfasis en publicaciones de los últimos veinte años. El marco teórico se construye a partir de las contribuciones de autores como Hennigen (2010), Fontenelle (2010), Ribeiro (2016) y documentos oficiales del Consejo Nacional de Justicia (2022), lo que permite un análisis interdisciplinario del problema. Los resultados indican que, si bien la Ley n.º 14.181/2021 representa un avance significativo en el establecimiento de mecanismos preventivos y correctivos para la protección del consumidor, su eficacia depende de la acción integrada de las instituciones financieras, los organismos reguladores y las políticas públicas de educación financiera. Se concluye que abordar el sobreendeudamiento requiere un enfoque sistémico que combine la regulación económica, la protección jurídica y la promoción de la ciudadanía financiera.

**Palabras clave:** Superendividamiento. Ley n.º 14.181/2021. Dirección Económica. Derecho del Consumidor.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución- NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

---

### INTRODUÇÃO

O superendividamento é obviamente decorrente de graves problemas sociais, que apenas podem ser entendidos a partir de reflexões multidisciplinares, dialogando com a história, a economia, a sociologia, ciência política e tem desdobramentos no âmbito do direito econômico e do consumidor.

Nesse contexto, importa refletir como esse processo de superendividamento é fruto de um momento histórico específico da fase flexível de acumulação do capitalismo. Dessa forma, quando esse problema social se desdobra no Direito Econômico, cabe ao legislador criar instrumentos de proteção para o credor e o superdevedor.

Exemplificando o que foi supramencionado, temos o Código de Defesa do Consumidor, que, ao longo de seus mais de trinta anos, sofreu pouquíssimas alterações por ser uma legislação principiológica, estando adaptado para todos os desafios do mercado. Contudo, em 2021, foi atualizado através da Lei nº 14.181/2021 (Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor, para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento)). Por meio dessa atualização, ele aperfeiçoou a disciplina do crédito ao consumidor para dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento.

A partir desse complexo cenário social que definimos uma pergunta de pesquisa, definida a seguir: Como o superendividamento, enquanto reflexo das dinâmicas do consumo de massa e da oferta de crédito, pode ser mitigado por meio da aplicação da Lei nº 14.181/2021 no contexto do Direito Econômico e do Consumidor?

A metodologia empregada neste estudo baseia-se na revisão bibliográfica, uma escolha que se justifica pela necessidade de examinar e consolidar as contribuições de diversos autores em relação ao tema do superendividamento. A revisão bibliográfica é uma abordagem que permite reunir informações, teorias e perspectivas já existentes na literatura, oferecendo uma visão ampla e aprofundada do assunto.

O processo de revisão bibliográfica envolveu a busca e seleção de fontes relevantes, como artigos acadêmicos, livros, dissertações, teses e relatórios técnicos, que tratam superendividamento. Essas fontes foram pesquisadas em bases de dados acadêmicos, bibliotecas virtuais, catálogos de universidades e instituições de pesquisa.

A seleção dos trabalhos envolveu uma análise minuciosa do título, resumo e palavras-chave, visando identificar aqueles diretamente relacionados ao objeto de estudo. Foram excluídas as fontes que não atendiam aos objetivos deste trabalho ou que não possuíam relevância acadêmica.

Após a seleção das fontes, procedeu-se à leitura crítica e análise detalhada dos textos, com o objetivo de extrair as principais contribuições de cada autor em relação ao compliance na gestão corporativa empresarial, com ênfase nos últimos 10 anos.

Ademais, foram realizadas comparações e sínteses das informações obtidas das diferentes fontes selecionadas, buscando identificar convergências e divergências entre as abordagens dos autores. Essa etapa da pesquisa contribuiu para a construção de uma visão crítica e abrangente do assunto, possibilitando a elaboração de um panorama completo sobre o compliance na gestão corporativa empresarial.

É relevante destacar que este estudo não envolveu a coleta de dados primários, pois seu foco é analisar e interpretar as informações disponíveis na literatura. Assim, a metodologia de revisão bibliográfica mostrou-se apropriada para alcançar os objetivos deste estudo, fornecendo uma base sólida para compreender o papel do compliance na gestão corporativa empresarial e suas implicações para as organizações.

Ainda, para responder a essa pergunta de pesquisa, o presente trabalho tem como objetivo geral o intuito de analisar o fenômeno do superendividamento no contexto do Direito Econômico, suas causas e consequências para a economia e o papel das legislações e políticas públicas no seu enfrentamento. De forma específica, os objetivos consistem em estudar o conceito de superendividamento e sua relação com o Direito Econômico, compreender os fatores econômicos e comportamentais que levam ao superendividamento, analisar o impacto do superendividamento na economia, tanto individual quanto coletivamente, discutir a legislação brasileira e internacional relacionada ao superendividamento, com foco na Lei nº 14.181/2021 e por fim, refletir sobre o papel das instituições financeiras, reguladoras e do Poder Judiciário no combate ao superendividamento.

## **REFERENCIAL TEÓRICO**

### **Definição Jurídica e Econômica de Superendividamento**

Esse tópico tem como objetivo responder ao nosso primeiro objetivo de pesquisa, que é estudar o conceito de superendividamento e sua relação com o Direito Econômico. Iniciamos com a definição de que superendividamento é um fenômeno que ocorre quando um indivíduo, geralmente consumidor, se encontra impossibilitado de pagar suas dívidas sem comprometer seu sustento básico e de sua família. Trata-se de uma situação em que o nível de endividamento é tão elevado que ultrapassa a capacidade de pagamento da pessoa, tornando-a incapaz de honrar suas obrigações financeiras.

Hennigen (2010) argumenta que o fenômeno do superendividamento entre os consumidores é um assunto social de grande importância, levando muitos países a desenvolver legislações específicas para abordá-lo, como ocorre no Brasil. No entanto, conforme argumenta a autora, essa questão ultrapassa o âmbito jurídico, configurando-se como um sério e crescente problema social que requer a colaboração de diversas áreas do conhecimento para ser compreendida e enfrentada.

Ao refletir sobre o superendividamento, Hennigen (2010) destaca a necessidade urgente de investigar e discutir a publicidade relacionada ao crédito, assim como a inclusão, por parte do mercado financeiro, de grupos sociais que são mais suscetíveis, como os idosos e aposentados, além das pessoas de baixa renda. De fato, mostra a autora, o crédito e a (sociedade de) consumo se entrelaçam de forma intrínseca. Mesmo que indivíduos não tenham recursos próprios, eles podem acessar o crédito para adquirir bens e serviços. O endividamento resultante é gerenciado de diversas maneiras. Quando as dívidas ultrapassam a capacidade financeira dos consumidores, acontece o fenômeno conhecido como superendividamento, conforme já discutimos no parágrafo inicial desse tópico.

Hennigen (2010) também afirma que o superendividamento pode ser definido como a situação em que um consumidor, que é uma pessoa física, leiga e de boa-fé, não consegue quitar todas as suas dívidas atuais e futuras relacionadas ao consumo (excluindo dívidas com o Fisco, oriundas de crimes e pensões alimentícias).

Hennigen (2010) discute que superendividamento pode ser classificado como passivo quando o consumidor não tem um papel ativo na sua própria situação de insolvência ou falta de recursos, geralmente causada por eventos inesperados, como perda de emprego, diminuição de renda, problemas de saúde ou flutuações monetárias e aumento das taxas de juros. Por outro lado, o superendividamento ativo ocorre quando o consumidor explora excessivamente o crédito e gasta além da sua capacidade orçamentária, a ponto de, mesmo em circunstâncias normais, ser incapaz de quitar suas dívidas. Dentro deste grupo, existem aqueles que agem sem consciência, sendo impulsivos ou incapazes de avaliar corretamente como as dívidas afetam suas finanças, assim como os que são plenamente conscientes, intencionalmente decidindo não cumprir com suas obrigações financeiras.

A autora destaca a perspectiva da Economia que vê a ampliação do crédito e o superendividamento como aspectos interligados. Por sua vez, também descreve o superendividamento como um efeito colateral prejudicial emergente da sociedade consumista.

Embora possa ser visto como algo intrínseco ao sistema capitalista contemporâneo, uma consequência negativa ou uma irregularidade a ser confrontada e resolvida, a verdade é que esse fenômeno provoca debates sobre os impactos sociais da ampliação contínua do crédito. No contexto macroeconômico, o crédito desempenha um papel essencial na ativação e expansão da economia atual. Ele é utilizado para financiar desde a produção até o consumo. Governos, organizações e indivíduos dependem do crédito para atender suas necessidades e realizar seus projetos, sendo que quase não há grupo social que não tenha acesso a alguma forma de crédito.

No contexto pessoal, conforme Hennigen (2010), o crédito pode ser visto tanto como uma ferramenta de inclusão quanto de exclusão social. A sua ampla acessibilidade, sem dúvida, possibilitou que muitos indivíduos e suas famílias adquirissem bens e contratassem serviços que melhoram a qualidade de vida, promovem conquistas pessoais e familiares e facilitam a inserção social, criando novas identidades culturais. Nesse sentido, há argumentos que defendem que os consumidores costumam ver o crédito como uma expressão de liberdade e autonomia no âmbito familiar, argumentando a favor da inclusão das famílias de menor renda no sistema financeiro. No entanto, o crédito pode também ocasionar sérios problemas financeiros e, em casos de dívida excessiva e sem planejamento ou diante de um imprevisto na vida do devedor, pode resultar em exclusão social.

### **Definição no Direito Econômico**

O superendividamento é abordado no campo do Direito do Consumidor, especialmente após a promulgação da Lei nº 14.181/2021, conhecida como Lei do Superendividamento. Essa lei define o superendividamento como a impossibilidade do consumidor, de boa-fé, de pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, sem comprometer sua subsistência mínima.

Com base em estudo do Conselho Nacional de Justiça (2022) o superendividamento, considerado uma questão jurídica, deve ser abordado como qualquer outro problema relacionado à sociedade de consumo, com boa-fé e responsabilidade dividida entre as partes envolvidas. No contexto da concessão de crédito e vendas a prazo, que podem contribuir para o superendividamento, a boa-fé requer um cuidado responsável e uma análise criteriosa na oferta de crédito, evitando assim a restrição do mínimo existencial do consumidor. Em situações de superendividamento, é necessário um esforço para renegociar e colaborar ativamente para ajudar o consumidor a sair da crise financeira.

Ainda com base no estudo de CNJ (2022) tal abordagem está ligada ao princípio da "exceção da ruína", que fundamenta a obrigação de cooperar de maneira justa com o devedor de boa-fé em tempos de dificuldades financeiras (conforme o art. 6, incs. XI e XII, e art. 104-A do CDC). Portanto, a observância da boa-fé implica levar em conta os interesses legítimos de ambas as partes ao firmarem um contrato, incluindo os credores que respeitaram esses interesses durante o processo de contratação. Com as mudanças trazidas pela atualização do CDC (Lei n. 14.181/2021), há uma valorização, de maneira renovada, da relação entre as prestações e sua interdependência, além da consolidação de regras que combatem abusos relacionados a unilateralidade excessiva ou desequilíbrio irracional na estrutura contratual.

O CNJ (2022) também discute o artigo 54-A do Código de Defesa do Consumidor, que define superendividamento como devido ao acúmulo de todas as dívidas de consumo, tanto as exigíveis (não prescritas) quanto as futuras, abrangendo compromissos provenientes de contratos de crédito, compras a prazo e serviços contínuos (art. 54-A, §§ 1º e 2º), mas exclui a contratação de bens e serviços de luxo de alto valor. Além disso, uma vez que o sistema se fundamenta na boa-fé, a má-fé pode levar à exclusão do consumidor das proteções (art. 54-A, § 3º), limitando as opções de conciliação e excluindo do plano compulsório dívidas decorrentes de contratos firmados com intenção dolosa de não pagamento (art. 104-A, § 1º). Diante dessas considerações, pode-se concluir que a atualização do CDC pela Lei n. 14.181/2021 estabelece, de maneira geral, diretrizes para o tratamento do superendividamento, tendo como ponto de partida a informação; o controle da publicidade (art. 54-B e art. 54-C); a oferta responsável de crédito sem práticas de assédio (art. 54-C e art. 54-D); a ligação entre contratos de consumo e contratos de crédito (art. 52 e art. 54-F); e os cuidados na cobrança de dívidas (art. 54-G), sempre visando a prevenção do superendividamento.

Além disso, CNJ (2022) argumenta que a lei introduz medidas inovadoras para o tratamento extrajudicial (conciliação em massa do consumidor com todos os credores, conforme art. 104-A e art. 104-C) e judicial (art. 104-B), assim como possibilita um novo direito de revisão e renegociação da dívida (art. 6, inc. XI do CDC). Todas essas iniciativas de prevenção e manejo do superendividamento estão alicerçadas nos deveres de informação, cuidado e cooperação, refletindo a boa-fé com o objetivo de evitar a ruína do parceiro de negócio (exceção da ruína), que poderia levar à sua "morte civil", exclusão do mercado de consumo ou insolvência civil devido ao superendividamento.

## **Superendividamento e sua Relação com o Consumo de Massa e a Oferta de Crédito**

O superendividamento está diretamente relacionado ao aumento do consumo de massa e à facilidade de acesso ao crédito, bem como a questões comportamentais. Ribeiro (2016) discute que o desenvolvimento econômico nas últimas décadas promoveu um crescimento expressivo do crédito ao consumidor, incentivado por políticas de inclusão financeira. A oferta de crédito fácil, combinada com a falta de educação financeira, levou muitos consumidores a contrair dívidas além de sua capacidade de pagamento. O sistema financeiro e as instituições de crédito desempenham um papel crucial nesse fenômeno. A competitividade entre bancos e financeiras promoveu uma oferta abundante de crédito pessoal, cartões de crédito, financiamentos e empréstimos, muitas vezes sem uma análise detalhada da capacidade de pagamento do consumidor. Além disso, estratégias de marketing agressivas contribuem para estimular o consumo excessivo, criando um ciclo de endividamento progressivo.

Há, efetivamente, uma cultura do consumo na sociedade contemporânea que provoca o superendividamento, conforme Fontenelle (2010). Contudo, é preciso avaliar a incoerência dos discursos que, se por ora instigam a responsabilidade e o consumo responsável, por vezes também estimulam o crédito, em nome do lucro das instituições financeiras.

A aula explica que, à primeira vista, esses discursos surpreendem ao abordar a necessidade de racionalidade no campo do consumo, um assunto que, ao longo da história, se desenvolveu sem a presença de uma perspectiva ou um discurso público focados na autogestão do consumidor. Em contrapartida, o consumo sempre esteve associado à fuga, ao lazer e à valorização da diversão despreocupada, muitas vezes vista como uma abordagem imatura.

Fontenelle (2010) discute que os discursos acerca do consumo consciente parecem indicar uma necessidade de "autocontrole" também na área do consumo, partindo da premissa de que existe um indivíduo racional, reflexivo e consciente de suas ações, além de ser responsável por elas. Dessa forma, esses discursos podem ser relacionados ao conceito de "gestão pessoal", o qual se propõe uma "liberdade de escolha" que implica uma responsabilidade individual pelos atos realizados. O apelo ao consumo consciente parece indicar uma mudança nas teorias que explicam o comportamento do consumidor, as quais deram origem ao marketing como uma área autônoma. Historicamente, o marketing se desvinculou da teoria econômica ao contestar a visão neoclássica predominante na época, que retratava o consumidor como um ser racional cuja decisão de compra era baseada unicamente na utilidade do produto. Apesar disso, a ideia de "liberdade de escolha"

continuou a prevalecer, sustentando o conceito moderno de um indivíduo supostamente livre para fazer suas próprias escolhas. A cultura de consumo, especialmente por meio da publicidade, promoveu de forma intensa a noção de que as pessoas eram livres para determinar quem desejavam ser, sem dar ênfase à responsabilidade envolvida nessa escolha.

Nessa perspectiva da liberdade para consumir precisamos avaliar que o crédito vem promover essa noção de forma ampla. O crédito tem em si mesmo essa promessa, mas que é rechaçada quando as parcelas chegam junto com altos juros, que geram altos dividendos para acionistas de instituições financeiras.

Fontenelle (2010) discute ainda que a cultura consumista moldou o indivíduo como um ator com grande capacidade de ação, aparentando estar livre para optar não apenas pelos itens que lhe proporcionam prazer, mas também pelo rumo de sua existência, ou seja, o indivíduo decide sobre si mesmo. Essa dinâmica teria desencadeado uma busca incessante por satisfação, resultando em um consumo desmedido - de álcool, substâncias, trabalho e entretenimento - a ponto de o consumidor começar a "se consumir".

Baseando-se na teoria psicanalítica, Fontenelle (2010) sugere que o desejo humano está intrinsecamente ligado à noção de proibição – ou seja, para que o indivíduo possa desenvolver o desejo, é necessário que algo ultrapasse suas fronteiras. A autora analisa como, atualmente, os indivíduos se encontram em um ambiente onde os limites se tornaram nebulosos, resultando em um aumento da angústia. A partir de observações clínicas, a autora ilustra como esse fenômeno gera uma angústia contraditória, que leva a uma forte conexão com figuras de autoridade, incluindo a identificação com marcas comerciais, por meio das quais o consumidor é capaz de moldar seu estilo pessoal, contanto que escolha se aliar a uma marca dentro do vasto leque de identidades disponíveis. Para isso, em muitas situações, ele precisa tomar crédito, levando ao superendividamento.

### **Causas Econômicas do Superendividamento**

O objetivo desse tópico é analisar o impacto do superendividamento na economia, tanto individual quanto coletivamente. De fato, o superendividamento é um fenômeno complexo que resulta de uma combinação de fatores individuais e estruturais. No contexto econômico, várias causas contribuem para essa condição, especialmente relacionadas ao acesso facilitado ao crédito, comportamento de consumo e dinâmicas do mercado financeiro.

Gering, Pinto e Vieira (2022) discutem que aumento da oferta de crédito foi um dos principais motores para o crescimento do consumo nas últimas décadas, mas também é uma das principais causas do superendividamento. O crédito se tornou mais acessível, com bancos e instituições financeiras oferecendo diversas modalidades, como: cartões de crédito; cheque especial; empréstimos consignados e pessoais e financiamento de bens de consumo (automóveis, imóveis, eletrônicos).

Na macroeconomia, ainda segundo Gering, Pinto e Vieira (2022), o consumo das famílias é uma das principais componentes do Produto Interno Bruto (PIB), geralmente responsável por mais de 60% da atividade econômica em economias como a brasileira. Quando os níveis de inadimplência aumentam, os consumidores têm menos acesso ao crédito, o que restringe sua capacidade de gastar. Esse efeito é ampliado em casos de superendividamento, quando os indivíduos acumulam dívidas que ultrapassam sua capacidade de pagamento, gerando uma redução estrutural na demanda agregada.

Leite, Aggio e Angeli (2009) explicam que, do ponto de vista teórico, a inadimplência pode ser analisada sob a ótica da propensão marginal a consumir (PMC). Consumidores com maior endividamento tendem a reduzir seus gastos futuros para atender ao serviço da dívida, deslocando recursos que poderiam ser destinados ao consumo ou ao investimento. Este efeito contracionista reduz a circulação de dinheiro na economia, freando o crescimento econômico. Ademais, como o crédito também é um dos motores do investimento privado, a redução na oferta de crédito por instituições financeiras impacta negativamente a formação de capital.

Os autores também discutem que os bancos e instituições financeiras, por sua vez, reagem ao aumento da inadimplência ajustando suas políticas de crédito. Esse ajuste pode ser observado no aumento das taxas de juros e no maior rigor na avaliação de risco de crédito. Essas medidas são mecanismos de autodefesa contra o risco sistêmico, mas geram efeitos colaterais macroeconômicos adversos. A alta nos juros restringe ainda mais o consumo e o investimento, perpetuando um ciclo de desaceleração econômica. Além disso, o aumento dos juros impacta diretamente a dívida pública, uma vez que o custo do refinanciamento da dívida soberana também se eleva.

Por sua vez, Meirelles (2003) discutem a redução da demanda agregada associada à inadimplência e ao superendividamento pode pressionar os preços para baixo em economias com menor inércia inflacionária. No entanto, em contextos no quais o custo do crédito aumenta significativamente, a inflação de custos pode ser exacerbada, uma vez que os produtores

enfrentam maiores dificuldades para financiar a produção e repassam esses custos aos preços finais. A estabilidade financeira é outra dimensão crítica. Altos níveis de inadimplência comprometem a saúde financeira das instituições bancárias, reduzindo sua lucratividade e elevando os riscos de crise de crédito. Em cenários extremos, como observado na crise financeira global de 2008, a inadimplência em massa pode desestabilizar todo o sistema financeiro, exigindo intervenções governamentais. Bancos centrais, nesse contexto, desempenham papel fundamental ao ajustar políticas monetárias para mitigar os impactos negativos, como a redução da taxa básica de juros e a injeção de liquidez no sistema.

A longo prazo, Meirelles (2003) argumentam que o superendividamento pode ter implicações estruturais na economia, especialmente ao reduzir a confiança dos consumidores e limitar a mobilidade econômica. Indivíduos endividados frequentemente experimentam perda de crédito, dificultando sua participação no mercado e perpetuando desigualdades econômicas. Além disso, o impacto psicológico do endividamento em massa reduz a propensão ao consumo mesmo em períodos de recuperação econômica.

Lima e Meirelles (2005) discutem que, no contexto fiscal, a inadimplência e o superendividamento podem pressionar governos a adotarem políticas redistributivas e de assistência social para mitigar os efeitos econômicos e sociais da exclusão financeira. Embora essas políticas sejam essenciais para proteger as camadas mais vulneráveis, elas também elevam o déficit público e ampliam o endividamento do Estado, criando desafios adicionais para a gestão macroeconômica.

Por fim, Lima e Meirelles (2005) argumentam que é essencial considerar as interações entre inadimplência e o ciclo econômico. Durante períodos de recessão, o aumento do desemprego e a queda na renda disponível agravam a inadimplência, criando um círculo vicioso. Políticas de crédito responsáveis e estratégias macroprudenciais são fundamentais para mitigar esses efeitos e promover a sustentabilidade econômica.

### **Educação Financeira como Política Pública**

A educação financeira tem emergido como uma estratégia fundamental na promoção do bem-estar econômico e na prevenção do superendividamento. Ao equipar os cidadãos com conhecimentos e habilidades para gerenciar suas finanças pessoais, as políticas públicas de educação financeira podem desempenhar um papel decisivo na promoção de uma cultura de

consumo responsável, contribuindo para a estabilidade financeira das famílias e para a saúde econômica do país.

Bufalo e Pinto (2023) após a crise financeira de 2008, a Educação Financeira ganhou relevância nas discussões globais do Século XXI, destacando a influência das escolhas pessoais relacionadas a dívidas, gastos, poupança e investimentos na economia em níveis local e global. Ficou evidente que a digitalização dos mercados, assim como as mudanças demográficas, sociais e econômicas, exige uma abordagem mais responsável, o que gera a necessidade de cooperação entre governos e sociedade para desenvolver políticas públicas que promovam a Educação Financeira, capacitando cidadãos a serem responsáveis e conscientes nas suas escolhas.

Com base nos autores, cabe ao Estado e às instituições educar cidadãos independentes em suas questões financeiras, que sejam cientes de sua responsabilidade como agentes financeiros individuais, preocupados com seu próprio bem-estar econômico e social. É fundamental que estes indivíduos estejam atentos às suas escolhas financeiras, as quais influenciam a economia em níveis local e global. Em um contexto em que o governo e a sociedade civil se mobilizavam para minimizar os impactos locais da severa crise financeira global de 2008, o Brasil, através do Decreto nº 7.397/2010, lançou a Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF). Essa iniciativa visa disseminar as diretrizes da educação financeira em todo o país. O objetivo é melhorar a qualidade de vida da população brasileira, ressaltando a relevância de capacitar os cidadãos a planejar e administrar suas finanças, economizar, investir e assegurar uma vida financeira mais estável.

Cunha (2020) discute que, para que a educação financeira seja efetiva como política pública, é necessário que seja implementada de forma estruturada, em parceria com políticas de educação básica. Uma das estratégias fundamentais para isso é a inclusão de disciplinas de educação financeira nos currículos escolares, desde a educação básica até o ensino médio. Os estudantes devem aprender sobre temas como orçamento, poupança, investimentos, crédito e consumo responsável, o que proporciona uma base sólida para a gestão financeira no futuro. Além disso, é crucial investir na formação contínua de professores, capacitando-os para ensinar esses conteúdos de forma eficaz, com acesso a recursos pedagógicos atualizados.

Ainda de acordo com Cunha (2020), outra estratégia importante envolve a realização de campanhas de conscientização sobre a importância da educação financeira. Essas campanhas podem utilizar diversas mídias, como redes sociais, televisão e outros meios de comunicação, para sensibilizar a população e estimular a busca por conhecimento financeiro. Além disso,

promover ações em comunidades, como workshops, palestras e seminários, facilita o acesso à educação financeira, especialmente para as populações vulneráveis, que muitas vezes são as mais afetadas pelo superendividamento.

Finalmente, Cunha (2020) sugere que parcerias com organizações da sociedade civil também são essenciais para ampliar o impacto das políticas de educação financeira. Colaborar com ONGs que atuam na área pode expandir o alcance das iniciativas de capacitação, além de oferecer experiências práticas e contextualizadas. A criação de programas de mentoria, nos quais profissionais da área financeira orientem indivíduos em suas jornadas de aprendizagem financeira, pode complementar de forma eficaz as iniciativas formais, proporcionando um apoio contínuo e personalizado.

### **Papel dos Órgãos de Defesa do Consumidor e do Banco Central na Regulação do Mercado de Crédito**

A aplicação da legislação de proteção ao superendividado conta com a atuação de órgãos de defesa do consumidor, como os Procons, o Ministério Público, e outras entidades que promovem a educação financeira e oferecem mecanismos para mediação de conflitos entre consumidores e credores.

Segundo Horta et al (2008), o PROCON é o órgão responsável pela coordenação e execução da política estadual de proteção, amparo e defesa do consumidor. Cabe ao PROCON orientar, receber, analisar e encaminhar reclamações, consultas e denúncias de consumidores, fiscalizar previamente os direitos destes e aplicar as sanções, quando for o caso. Para que seja aberta uma reclamação, no PROCON, a relação de consumo deve ser entendida como, existente entre fornecedor e consumidor, havendo troca de bens (produtos) ou serviços por dinheiro. Toda relação de consumo envolve duas partes bem definidas: de um lado aquele que adquire um produto ou serviço (consumidor) e, de outro, o fornecedor de um bem ou serviço.

O PROCON é o ente encarregado de coordenar e implementar a política estadual voltada à proteção, auxílio e defesa dos consumidores. Suas responsabilidades incluem orientar, receber, analisar e encaminhar queixas, perguntas e denúncias feitas por consumidores, além de fiscalizar os direitos desses consumidores e aplicar penalidades quando necessário. Para registrar uma queixa no PROCON, é fundamental que se compreenda a relação de consumo, que se estabelece entre o fornecedor e o consumidor, envolvendo a troca de bens (produtos) ou serviços por

dinheiro. Essa relação sempre envolve duas partes claramente definidas: de um lado, quem compra o produto ou serviço (consumidor), e do outro, quem fornece o bem ou serviço.

Portanto, os Procons e outras entidades públicas são responsáveis por facilitar a mediação e a conciliação entre devedores e credores, promovendo a renegociação de dívidas de forma extrajudicial, com o objetivo de evitar a judicialização do conflito.

## **METODOLOGIA**

Este trabalho adota uma abordagem qualitativa, fundamentada na realização de uma revisão bibliográfica, cujo objetivo é compreender e analisar criticamente as discussões acadêmicas, normativas e teóricas acerca do tema em questão. A revisão bibliográfica consiste em um procedimento metodológico que busca identificar, selecionar, organizar e interpretar publicações relevantes previamente elaboradas sobre determinado assunto, permitindo uma visão abrangente e aprofundada do estado da arte.

Para a construção deste estudo, foram selecionadas obras acadêmicas, artigos científicos publicados em periódicos nacionais e internacionais, livros, legislações vigentes, documentos institucionais e materiais disponibilizados por órgãos oficiais, como o Banco Central do Brasil, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e plataformas governamentais. As bases de dados consultadas incluem SciELO, CAPES Periódicos, Google Acadêmico e repositórios institucionais, priorizando materiais recentes, publicados entre 2003 e 2024, além de obras de referência fundamentais ao tema.

## **RESULTADOS E DISCUSSÕES**

Os resultados apontam que, sob a ótica jurídica, a promulgação da Lei nº 14.181/2021 representa um marco na proteção do consumidor superendividado no Brasil. A legislação passou a reconhecer formalmente o superendividamento como um problema social e econômico, inserindo no Código de Defesa do Consumidor mecanismos preventivos e corretivos. Dentre esses, destacam-se a obrigatoriedade da oferta responsável de crédito, a vedação ao assédio comercial e a instituição de instrumentos de repactuação de dívidas, de forma extrajudicial ou judicial, baseados na preservação do mínimo existencial.

Por outro lado, a análise econômica revela que o superendividamento decorre, em grande medida, do próprio modelo de desenvolvimento adotado, baseado na expansão do crédito como motor do crescimento econômico. Embora o crédito seja um instrumento de inclusão social e promotor do desenvolvimento, sua concessão desenfreada, aliada à ausência de políticas públicas de educação financeira e regulação eficaz, leva parcela significativa da população à perda de capacidade de pagamento.

Observou-se, com base nos autores analisados, que há uma clara relação entre o superendividamento e a lógica do consumo de massa, intensificada por práticas publicitárias agressivas. A cultura do consumo, ao mesmo tempo em que promove a ideia de liberdade de escolha e realização pessoal, estimula comportamentos de consumo impulsivos, muitas vezes desconectados da real capacidade financeira dos indivíduos.

Esse fenômeno se agrava em função da assimetria de informações entre fornecedores e consumidores, além da exploração de vulnerabilidades específicas, como no caso de idosos, aposentados e pessoas de baixa renda. O discurso contemporâneo sobre consumo consciente, embora relevante, muitas vezes transfere ao consumidor toda a responsabilidade, desconsiderando as pressões estruturais do mercado e as práticas de concessão irresponsável de crédito.

Do ponto de vista macroeconômico, os resultados evidenciam que o superendividamento gera efeitos em cadeia, impactando negativamente o consumo das famílias, que representa parcela significativa do PIB. A inadimplência crescente leva à retração do crédito, aumento dos juros, redução do consumo e do investimento, alimentando um ciclo de estagnação econômica.

Além disso, há efeitos sobre a estabilidade do sistema financeiro, uma vez que altos índices de inadimplência comprometem a saúde dos bancos e das instituições financeiras. Tal situação obriga os governos a intervir, seja através de políticas monetárias, seja por meio de programas de assistência social, o que, por sua vez, eleva os gastos públicos e pode impactar negativamente a sustentabilidade fiscal do Estado.

Os dados analisados revelam ainda uma contradição central: o crédito é, ao mesmo tempo, ferramenta de inclusão social e vetor de exclusão. Enquanto permite que famílias acessem bens, serviços e oportunidades, também pode levá-las à condição de superendividamento, caso não haja regulação adequada, práticas responsáveis por parte das instituições financeiras e acesso à educação financeira.

Essa contradição reflete uma tensão permanente no modelo econômico atual, que sustenta o crescimento baseado no consumo, mas que não oferece, de forma estrutural, os meios para que esse consumo seja sustentável ao longo do tempo.

A partir da análise realizada, torna-se evidente que o enfrentamento do superendividamento requer ações integradas nas esferas jurídica, econômica e educacional. No campo jurídico, a efetiva aplicação da Lei nº 14.181/2021 é um avanço, mas demanda capacitação dos órgãos de defesa do consumidor, do Judiciário e das instituições financeiras.

No campo econômico, é necessário um redesenho das políticas de crédito, que considere a capacidade real de pagamento dos consumidores e promova práticas responsáveis. Já na dimensão social e educacional, torna-se imprescindível investir em educação financeira desde as etapas iniciais do ensino, promovendo uma cultura de consumo mais consciente e sustentável.

## CONCLUSÃO

Esse trabalho se organizou a partir da seguinte pergunta de pesquisa: Como o superendividamento, enquanto reflexo das dinâmicas do consumo de massa e da oferta de crédito, pode ser mitigado por meio da aplicação da Lei nº 14.181/2021 no contexto do Direito Econômico e do Consumidor? Na figura a seguir mostraremos as complexas interações que levam ao superendividamento, para que possamos responder a essa questão:

Dessa forma, respondemos que a lei por mitigar, mas efetivamente não é capaz de resolver o problema em sua integralidade. No âmbito do Direito Econômico, a lei atua como um instrumento de regulação, impondo limites à concessão de crédito e promovendo práticas comerciais mais responsáveis. Ela estabelece diretrizes que obrigam os fornecedores de crédito a serem mais transparentes, evitando a indução ao endividamento excessivo. Além disso, a lei busca equilibrar o poder entre consumidores e instituições financeiras, estabelecendo regras que protegem os consumidores da assimetria de informação e de práticas abusivas, como a concessão de crédito sem a devida análise da capacidade de pagamento. Contudo, ela não é capaz de solucionar problemas como o desemprego ou as doenças mentais. Seu âmbito de atuação é o controle do marketing e a regulação da atividade financeira.

## REFERÊNCIAS

- Alves, A. E., Barboza, R. A. B., & Costa, M. R. (2023). A Lei do Superendividamento e a efetividade dos direitos fundamentais: Política pública de fortalecimento da cidadania ou implementação da subcidadania? *Revista Brasileira de Direito Empresarial*, 9(1), 20–42.
- Banco Central do Brasil. (2022). *Programa do Banco Central ensina educação financeira a crianças e jovens*. <https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/2022/11/programa-do-banco-central-ensina-educacao-financeira-a-criancas-e-jovens>
- Brasil. (1990). *Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências*. Diário Oficial da União. [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18078.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078.htm)
- Bufalo, D. C. L., & Pinto, R. Â. B. (2023). Políticas públicas de educação financeira: Do processo histórico às ações práticas em Instituições de Ensino Superior. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)*, 28, e023023. <https://doi.org/10.1590/s1414-407720230028023>
- Caixa Econômica Federal. (2024). *Cursos e jogos*. <https://www.caixa.gov.br/educacao-financeira/cursos-jogos/Paginas/default.aspx>
- Conselho Nacional de Justiça. (2022). *Cartilha sobre o tratamento do superendividamento do consumidor* (Portaria CNJ nº 55/2022, de 17 de fevereiro de 2022). CNJ. <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/08/cartilha-superendividamento.pdf>
- Cunha, M. P. (2020). O mercado financeiro chega à sala de aula: Educação financeira como política pública no Brasil. *Educação & Sociedade*, 41, e218463. <https://doi.org/10.1590/es.218463>
- Fontenelle, I. A. (2010). O fetiche do eu autônomo: Consumo responsável, excesso e redenção como mercadoria. *Psicologia & Sociedade*, 22(2), 215–224. <https://doi.org/10.1590/S0102-71822010000200005>
- Gering, S. M. P., Pinto, N. G. M., & Vieira, K. M. (2021). Causas e consequências da inadimplência: Uma análise sob diferentes dimensões. *Revista de Administração de Roraima*, 11, e5363. <https://doi.org/10.18227/2237-8057rarr.v11i1.5363>
- Hennigen, I. (2010). Superendividamento dos consumidores: Uma abordagem a partir da Psicologia Social. *Revista Mal-Estar e Subjetividade*, 10(4), 1173–1202. [http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1518-61482010000400006](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1518-61482010000400006)
- Lima, G. T., & Meirelles, A. J. A. (2005). Regimes de financiamento, risco crescente do endividamento e fragilidade financeira. *Estudos Econômicos (São Paulo)*, 35(2), 317–334. <https://doi.org/10.1590/S0101-41612005000200003>
- Meirelles, A. J. A., & Lima, G. T. (2003). Regimes de endividamento, fragilidade financeira e dinâmica da atividade produtiva. *Estudos Econômicos (São Paulo)*, 33(3), 529–557. <https://doi.org/10.1590/S0101-41612003000300005>