

ORIENTAÇÕES PARA A APLICAÇÃO DA LEI Nº 14.181/2021 (LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO) EM PETIÇÕES INICIAIS DE REPACTUAÇÃO DE DÍVIDAS

Palavras-chave: Lei do Superendividamento | Uniformização de procedimentos | Dignidade do consumidor | Reunião de ações

OBJETIVO

Esta Nota Técnica, elaborada pelo Centro de Inteligência da Justiça de Minas Gerais, tem como finalidade orientar a aplicação da Lei nº 14.181/2021 – conhecida como Lei do Superendividamento – no âmbito do Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Considerando os impactos sociais e econômicos da norma, bem como o elevado índice de endividamento da população brasileira, o documento busca padronizar procedimentos judiciais, assegurar a efetividade da norma e promover a dignidade do consumidor superendividado.

CONCLUSÃO

A Lei nº 14.181/2021 representa um marco na proteção do consumidor superendividado, ao aliar a necessidade de cumprimento das obrigações com a garantia de condições mínimas de existência digna. Sua implementação eficaz exige atuação coordenada do Poder Judiciário, com adoção de medidas que assegurem a coerência, celeridade e efetividade dos procedimentos previstos na norma.

RECOMENDAÇÃO

Nesse sentido, esta Nota Técnica apresenta recomendações voltadas à capacitação continuada de magistrados e assessores, à uniformização dos procedimentos judiciais, ao monitoramento estatístico das ações, à promoção de soluções consensuais e à cooperação interinstitucional. Destaca-se, ainda, a importância de iniciativas exitosas como o Ato Concertado nº 2/2023, que pode servir de modelo para comarcas de maior porte, bem como o incentivo à utilização de ferramentas tecnológicas e à formação de cadastro especializado de peritos. Por fim, recomenda-se ampla divulgação deste documento entre os integrantes do TJMG, como instrumento de orientação prática e teórica, contribuindo para uma atuação jurisdicional uniforme, eficiente e sensível às finalidades sociais da Lei do Superendividamento.

JUSTIFICATIVA

Fundamenta-se na uniformização de aplicação da Lei nº 14.181/2021 no âmbito do TJMG, diante do aumento das demandas relacionadas ao superendividamento e da necessidade de garantir segurança jurídica, efetividade da norma e proteção à dignidade do consumidor. Fundamenta-se na experiência da 8ª Vara Cível de Belo Horizonte, que demonstrou boas práticas para a tramitação concentrada desses casos, promovendo celeridade, economia processual e coerência decisória.

Acesse a NT completa 

Belo Horizonte, 28 de julho de 2025.



NOTA TÉCNICA – ORIENTAÇÕES PARA A APLICAÇÃO DA LEI Nº 14.181/2021 (LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO) EM PETIÇÕES INICIAIS DE REPACTUAÇÃO DE DÍVIDAS

OBJETO

O Centro de Inteligência da Justiça de Minas Gerais – que desde sua implantação direciona intensos esforços para a adequada gestão de conflitos e de litigância – empreendeu estudos no sentido de orientar a aplicação da Lei nº 14.181/2021 (Lei do Superendividamento), considerando seu impacto no sistema de justiça e a necessidade de padronização de procedimentos.

O presente documento responde à crescente demanda por diretrizes claras quanto à aplicação adequada e eficaz da Lei do Superendividamento, que alterou o Código de Defesa do Consumidor (CDC) com vistas à prevenção e tratamento do superendividamento, estabelecendo procedimentos conciliatórios e judiciais específicos para permitir a reintegração digna do consumidor superendividado ao mercado de consumo, garantindo-lhe condições mínimas de existência.

A crescente judicialização de demandas envolvendo consumidores em situação de superendividamento e a necessidade de uniformização de entendimentos no âmbito do Poder Judiciário justificam a elaboração deste parecer técnico, com vistas a subsidiar a atuação jurisdicional e administrativa do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

Desse modo, a presente Nota Técnica tem por finalidade analisar as alterações promovidas pela Lei nº 14.181/2021, conhecida como Lei do Superendividamento, no

Código de Defesa do Consumidor, com especial atenção à nova disciplina jurídica conferida ao crédito ao consumidor e à prevenção e tratamento das situações de superendividamento da pessoa natural.

1) CONTEXTUALIZAÇÃO

A Lei nº 14.181/2021 promoveu alterações significativas no Código de Defesa do Consumidor (CDC), visando aperfeiçoar a disciplina do crédito e instituir mecanismos eficazes de prevenção e tratamento do superendividamento da pessoa natural. A referida norma passou a ser conhecida também como Lei do Crédito Responsável, justamente por exigir dos fornecedores de crédito uma conduta mais diligente e transparente na oferta de produtos financeiros.

O objetivo central da legislação consiste em garantir o acesso ao crédito de forma responsável e sustentável, assegurando a proteção do mínimo existencial do consumidor, prevenindo sua exclusão social e promovendo sua reintegração ao mercado de consumo por meio da adoção de uma cultura de pagamento responsável. O propósito é, portanto, substituir a lógica da inadimplência e da exclusão por uma cultura voltada ao adimplemento, permitindo a liberação do consumidor apenas após a quitação integral dos seus débitos, sem previsão de perdão da dívida.

Importante, assim, destacar que as inovações legislativas não se restringem aos dispositivos inseridos no CDC (artigos 54-A e seguintes, especialmente os novos arts. 104-A a 104-C), mas envolvem também uma mudança paradigmática na forma como se deve tratar a vulnerabilidade econômica do consumidor, reconhecendo a dignidade da pessoa humana como princípio norteador da política nacional de relações de consumo (CDC, art. 4º).

Diversamente do inadimplemento ou de problemas de solubilidade de uma dívida em especial, o fenômeno do superendividamento é semelhante a uma ruína global, um conjunto de adversidades, dificuldades e débitos que comprometem a sobrevivência da pessoa e ameaçam o indivíduo e sua família de exclusão da sociedade de consumo. Pode ser causado por acidentes da vida (perda de emprego, redução de renda, morte ou doença na família, separação, divórcio, nascimento de filhos etc.) ou por descontrole

financeiro, que comprometem no tempo a capacidade de pagamento das obrigações financeiras assumidas.

No Brasil temos um modelo marcado pela economia do endividamento, na qual grande parte dos consumidores gasta quase a totalidade de seus ganhos com despesas básicas e precisa recorrer ao uso do crédito com frequência para adquirir produtos e serviços de maior valor.

Os levantamentos mensais da inadimplência divulgados pela Serasa registram crescente número de consumidores inscritos no referido cadastro restritivo ao crédito, superior à marca dos 70 milhões, com indicação de que aproximadamente 45% da população adulta estavam inadimplentes no mês de referência. Por sua vez, a Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), que também divulga pesquisas mensais, aponta taxa de endividamento das famílias brasileiras próxima dos 76%¹.

A Lei n. 14.181/2021, portanto, representa um marco muito importante, pois, ao atualizar o Código de Defesa do Consumidor (CDC), permitiu que não se olhe apenas para o contrato e a dívida isoladamente, mas numa visão ampla, o fenômeno de ruína pessoal do consumidor que é o superendividamento da pessoa natural.

2) O CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR E O TRATAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO

A Lei n. 14.181/2021 introduziu dois capítulos novos ao CDC (**Capítulo VI-A**, dos artigos 54-A a 54-G, intitulado da prevenção e do tratamento do superendividamento e o **Capítulo V**, da conciliação no superendividamento; artigos 104-A a 104-C), a fim de prevenir e tratar esse fenômeno comum a todas as sociedades de consumo.

Com isso, o legislador estabeleceu, em linhas gerais, soluções ao 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 de consumo (art. 54-C e art. 54-D), a conexão do contrato de consumo com o contrato de crédito (art. 52 e art. 54-F) e os cuidados na cobrança de dívidas (art. 54-G), sempre destinadas a **prevenir** o superendividamento.

Além disso, trouxe medidas inovadoras para **tratar** o superendividamento nas searas extrajudicial e judicial, de forma a viabilizar o novo direito de revisão e repactuação da dívida. No tratamento pré -processual ou para-processual, previu a conciliação em bloco do consumidor e todos seus credores (art. 104-A e art. 104-C). No tratamento judicial (art. 104-B), viabiliza o novo direito de revisão e repactuação da dívida (art. 6, inc. XI, do CDC).

Todas as medidas de prevenção e tratamento do superendividamento da pessoa natural são fruto dos deveres de informação, cuidado e, principalmente, de cooperação e lealdade do CDC, oriundas da boa-fé para evitar a ruína do parceiro (exceção da ruína), que representaria sua exclusão do mercado de consumo ou sua insolvência civil com o superendividamento.

2.1) Conceito jurídico de superendividamento e seus requisitos legais

O § 1º do artigo 54-A do CDC, define superendividamento como “... **a impossibilidade manifesta de o consumidor pessoa natural, de boa-fé, pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial, nos termos da regulamentação**”.

Destacam-se, portanto, os seguintes requisitos legais para a caracterização do consumidor superendividado:

- a) **Consumidor pessoa natural**: apenas pessoas físicas podem ser consideradas superendividadas para os fins da Lei;
- b) **Boa-fé**: ausência de conduta/intenção fraudulenta ou abusiva na contração das dívidas;
- c) **Impossibilidade manifesta de pagamento**: demonstração objetiva da incapacidade financeira para adimplir a totalidade das dívidas;
- d) **Preservação do mínimo existencial**: impossibilidade de pagamento sem comprometer recursos necessários à subsistência digna do consumidor e de sua família.

A Lei nº 14.181/2021 também inova ao exigir o respeito ao mínimo existencial, parâmetro que foi regulamentado pelo Decreto nº 11.150/2022, inicialmente em R\$ 300,00 e posteriormente alterado para R\$ 600,00.

Contudo, doutrina e jurisprudência criticam um valor fixo e defendem a análise concreta e personalizada, conforme o **Enunciado 40 do Fórum Nacional da Mediação e Conciliação (Fonamec)**², que remete aos direitos sociais do art. 7º, inciso IV, da Constituição da República:

“Na pactuação do plano de pagamento das dívidas do consumidor superendividado deverá ser respeitado o mínimo existencial, **considerando a situação concreta vivenciada pelo consumidor e sua entidade familiar**, de modo a não comprometer a satisfação de suas necessidades básicas, observados os parâmetros estabelecidos no artigo 7º, inciso IV, da Constituição da República.”

Cabe destacar que a lei exclui da repactuação os seguintes contratos (art. 104-A, § 1º):

- a) Contratos celebrados dolosamente (sem intenção de pagar);
- b) Créditos com garantia real;
- c) Financiamentos imobiliários;
- d) Crédito rural.

Apesar da exclusão formal, esses credores podem ser convidados para audiência, a fim de se buscar uma solução global, embora não estejam sujeitos às sanções previstas no § 2º do art. 104-A.

3) FASES DO PROCEDIMENTO DE TRATAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO. PROCEDIMENTO ESPECIAL BIFÁSICO

A Lei nº 14.181/2021 adota um modelo híbrido inspirado principalmente no sistema francês (*reste à vivre*), diferenciando-se claramente do modelo norte-americano (*fresh start*). A distinção entre esses modelos é fundamental para a correta aplicação do procedimento especial de repactuação de dívidas.

No modelo francês, similar ao brasileiro, busca-se:

- Preservação do mínimo existencial do consumidor;
- Utilização da renda futura para liquidação gradual das dívidas;
- Reeducação financeira do consumido;
- Reintegração econômica e social gradual.

Por sua vez, o modelo norte-americano caracteriza-se por:

- Liquidação patrimonial total ou parcial dos bens do devedor;
- Perdão posterior das dívidas remanescentes (“recomeço do zero”);
- Menor ênfase na preservação do mínimo existencial;
- Prevalência da lógica econômica sobre a social.

1ª fase – conciliatória (pré ou para-processual)	2ª fase – judicial
Conciliação global obrigatória e com participação necessária de todos os credores indicados pelo consumidor, sob a pena das sanções previstas no art. 104-A, §2º do CDC.	Apenas na hipótese de fracasso da conciliação na 1ª fase. Processo para a revisão e integração dos contratos e repactuação das dívidas remanescentes (plano compulsório).

É fundamental observar que a tentativa de conciliação pré ou para-processual é obrigatória e prévia à fase judicial, não podendo ser dispensada, salvo impossibilidade comprovada.

A **primeira** fase do procedimento de tratamento do superendividamento, prevista no artigo 104-A do Código de Defesa do Consumidor, tem o propósito de oferecer suporte à pessoa física em condição de superendividamento, buscando sua reinserção social por meio da negociação com todos os credores, garantindo, ao mesmo tempo, a manutenção do mínimo existencial.

Essa etapa inicial tem por objetivo, portanto, viabilizar a construção de um acordo coletivo entre o consumidor e seus credores, garantindo condições reais de pagamento das dívidas, sem comprometer sua subsistência, de modo a permitir sua reintegração ao mercado de consumo com respeito à sua dignidade.

Trata-se de procedimento pré ou para-processual, que dispensa a presença de advogado. Em Belo Horizonte pode ser realizado no âmbito do NIAcon ou dos CEJUSCs, diretamente ou por meio dos postos de atendimento pré-processuais (Papres). Nas comarcas do interior do estado, poderá ser realizada nos CEJUSCs e nos Papres (onde houver). Em algumas comarcas, existem os Papres especializados em superendividamento, mediante termos de cooperação técnica firmados entre o TJMG e os Procons Municipais.

A **segunda** fase do procedimento de tratamento do superendividamento, prevista no artigo **104-B** do Código de Defesa do Consumidor, é instaurada apenas se não houver êxito na conciliação global da fase pré ou para-processual (art. 104-A) ou se o acordo alcançar apenas parte dos credores.

Essa segunda fase é subsidiária, de caráter contencioso, voltada à revisão das práticas e cláusulas contratuais a fim de que, afastadas eventuais abusividades, o consumidor proceda ao pagamento, no mínimo, do valor principal devido, corrigido monetariamente por índices oficiais de preço com o objetivo de garantir ao consumidor superendividado sua reinserção na sociedade de consumo, com a preservação do mínimo existencial.

Essa fase contenciosa detém, portanto, cunho residual, sendo mais rigorosa, de forma a incentivar a conciliação extrajudicial e a prevenção do superendividamento.

Em ambas as fases a iniciativa do procedimento é do consumidor superendividado. Assim, não possui o credor legitimidade ativa para requerer a instauração do processo de repactuação de dívidas voltado à conciliação (art. 104-A do CDC), tampouco para o ajuizamento da ação destinada à revisão e integração contratual com repactuação de dívidas remanescentes (art. 104-B).

4. FASE CONCILIATÓRIA PRÉ OU PARA-PROCESSUAL – Procedimento previsto no artigo 104-A do CDC

4.1. Requerimento e Formulário Socioeconômico

O procedimento se inicia com requerimento do consumidor, que não precisa observar as formalidades de uma petição inicial. O foco principal é a coleta de dados que permitam a análise da existência de superendividamento.

A Recomendação CNJ nº 125/2021 propõe a utilização de formulário padrão³, assegurando uniformidade nos procedimentos. Esse formulário deve conter:

- Dados pessoais e familiares;
- Informações sobre renda e despesas fixas;
- Lista de credores e valores devidos;
- Patrimônio disponível;
- Valor mensal que o consumidor pode destinar ao pagamento das dívidas.

O correto preenchimento é fundamental para a atuação dos conciliadores e a compreensão dos credores sobre a real condição econômica do consumidor.

4.2. Educação Financeira

A educação financeira é expressamente prevista como diretriz legal nos arts. 4º, IX; 6º, XI; e 54-A do CDC, sendo, portanto, recomendável que o consumidor participe do curso, como etapa educativa e preparatória para a audiência de conciliação.

No âmbito do TJMG, o curso está sendo desenvolvido.

4.3. Audiência de Conciliação

A audiência de conciliação prevista no art. 104-A do CDC representa o coração da fase pré-processual do tratamento do superendividamento. Inaugura uma abordagem cooperativa, estruturada e inclusiva, **diferente das tradicionais ações revisionais individuais ou feirões de negociação**, com foco na elaboração de um **PLANO GLOBAL DE PAGAMENTO** que permita ao consumidor honrar seus compromissos sem comprometer o mínimo existencial.

Essa audiência integra um sistema concebido para transformar a cultura da exclusão em cultura do adimplemento, promovendo reinserção social e financeira do devedor, com base no respeito à dignidade da pessoa humana.

Embora o art. 104-A, caput, mencione a apresentação de plano de pagamento prévio, muitos consumidores não possuem condições de elaborar tal plano antes da audiência, por desconhecerem saldos devedores, taxas de juros ou descontos possíveis.

Por isso, orienta-se que o consumidor indique sua margem mensal disponível para pagamento e preencha o formulário socioeconômico, a partir do qual se conduzem as negociações. Mais de uma sessão pode ser realizada, se necessário.

Enunciado 46 do FONAMEC: “A proposta de plano de pagamento prevista no artigo 104-A, caput, do Código de Defesa do Consumidor, pode se limitar à indicação, pelo consumidor, da sua renda mensal total e das despesas mensais com a satisfação das necessidades básicas, consoante formulário socioeconômico, preferencialmente preenchido antes da audiência autocompositiva.”

Dinâmica da audiência:

- O consumidor preenche o formulário indicando sua margem mensal de pagamento;
- Os credores apresentam propostas de negociação com base na capacidade de pagamento do devedor, sendo importante que, nos termos do Enunciado 45 do FONAMEC⁴, conste da ata também as eventuais propostas não aceitas (tanto por parte do consumidor, quanto do credor), bem como o fato de não terem sido ofertadas propostas por qualquer dos convidados;
- O conciliador orienta para a formação de um plano sustentável, respeitando o mínimo existencial e condições proporcionais para todos os credores.

A) Objetivo da audiência:

- Promover uma conciliação coletiva e organizada com todos os credores indicados;
- Construir um plano voluntário de pagamento;
- Estimular a educação financeira e a autonomia do consumidor;
- Favorecer a retirada do nome dos cadastros restritivos e o restabelecimento da capacidade de crédito.

B) Convocação dos credores:

Os credores serão convocados por carta-convite ou notificação, contendo as advertências do art. 104-A, § 2º, conforme dispõe o **Enunciado 36 do FONAMEC**:

Enunciado 36: “Deverá constar, na notificação encaminhada aos credores, a advertência de que o não comparecimento injustificado à audiência de conciliação ou a presença de procurador sem poderes especiais e plenos para transigir acarretará a

aplicação, por força de lei, das sanções previstas no art. 104-A, parágrafo 2º, do Código de Defesa do Consumidor.”

A convocação deve conter:

- Local, data e horário da audiência;
- Objetivo do encontro;
- Advertência quanto às sanções legais previstas no §2º do art. 104-A do CDC, em caso de ausência injustificada.

C) Participação e condução:

A audiência deve contar com a presença de conciliadores qualificados e pode envolver multidisciplinaridade: profissionais de áreas como economia, assistência social e psicologia, conforme autorizado pelo art. 104-C.

A conciliação é preferencialmente conduzida em ambiente institucional, como o NIACon (em Belo Horizonte), PAPRES, CEJUSCs ou PROCONs conveniados.

A presença do consumidor é obrigatória sendo dispensada a do advogado.

D) O plano de pagamento:

O plano consensual que resultar da audiência deverá:

- Respeitar o mínimo existencial;
- Ser exequível;
- Estabelecer medidas de dilação dos prazos de pagamento e de redução dos encargos da dívida ou da remuneração do fornecedor, destinadas a facilitar o pagamento da dívida (§ 4º, I do art. 104-A);
- Referir-se à suspensão ou à extinção das ações judiciais em curso (§ 4º, II do art. 104-A);

- Definir a data a partir da qual será providenciada a exclusão do consumidor de bancos de dados e de cadastros de inadimplentes (§ 4º, III do art. 104-A);
- Condicionar os seus efeitos à abstenção, pelo consumidor, de condutas que importem o agravamento de sua situação superendividamento (cláusula de não agravamento do superendividamento) (§ 4º, IV do art. 104-A).

O plano poderá ser homologado judicialmente, conferindo eficácia executiva ao acordo.

4.4. Sanções

A) Sanções pelo não comparecimento do credor:

O § 2º do art. 104-A prevê as seguintes sanções ao credor que deixar de comparecer injustificadamente à audiência:

- Suspensão da exigibilidade da dívida;
- Interrupção de encargos de mora;
- Sujeição compulsória ao plano aprovado, desde que o valor da dívida seja certo e conhecido.

Segundo o **Enunciado 37 do Fonamec**⁵, cabe ao Juiz Coordenador do CEJUSC aplicar essas sanções na esfera pré-processual. Para tanto, deve-se:

- Verificar se a dívida consta da documentação apresentada;
- Confirmar a situação de superendividamento;
- Determinar a suspensão de eventuais cobranças, descontos em folha ou bloqueios.

Embora a lei não defina um prazo para as sanções, a prática tem adotado o limite de 180 dias, período dentro do qual o consumidor deverá propor ação judicial de repactuação forçada, se necessário.

Também sobre o tema, cabe destacar o Enunciado 38 do Fonamec:

Enunciado 38: “Em caso de não comparecimento injustificado de qualquer credor à audiência de conciliação pré-processual do superendividamento, o Juiz Coordenador do CEJUSC poderá homologar a proposta de sujeição compulsória desse credor ao plano de pagamento da dívida se o montante devido ao credor ausente for certo e conhecido pelo consumidor, consoante previsão do art. 104-A, § 2º, do Código de Defesa do Consumidor.”

B) Sanções pela ausência de proposta efetiva de negociação:

A mera presença de procurador com poderes para transigir não é suficiente para afastar a aplicação das sanções, se não forem apresentadas propostas efetivas de negociação.

A inércia negocial viola o dever de cooperação processual e frustra a finalidade do procedimento conciliatório. Assim, mesmo presente, o credor também poderá ser penalizado.

É pertinente mencionar, sobre essa questão, os Enunciados 39 e 47 do Fonamec:

Enunciado 39: “A simples apresentação de procuração com poderes especiais para transigir não elide a aplicação da suspensão da exigibilidade do débito e a interrupção dos encargos da mora, caso o procurador não apresente efetivas propostas de negociação para a formalização do plano de pagamento, em atenção ao dever de cooperação, devendo constar tal advertência na notificação encaminhada aos credores.”

Enunciado 47: “Na fase pré-processual de que trata o artigo 104-A do Código de Defesa do Consumidor (CDC), o juízo competente poderá determinar que o credor apresente de forma prévia, clara e resumida as informações a respeito das obrigações, especialmente aquelas previstas no artigo 54-B do CDC e outros dados pertinentes à atual situação do débito, sob pena de aplicação das sanções previstas no artigo 104-A, §2º do CDC.”

4.5. Homologação do Acordo:

- Na hipótese de êxito da audiência de conciliação, com a adesão de todos os credores às condições propostas ou ajustadas com o consumidor, o acordo poderá ser submetido à homologação judicial, adquirindo natureza de título executivo judicial e força de coisa julgada.
- Na hipótese de apenas parte dos credores aderir, o acordo parcial poderá ser homologado em relação aos credores aderentes e as sanções do § 2º do art. 104-A do CDC poderão ser aplicadas aos credores ausentes injustificadamente, desde que preenchidos os requisitos legais (dívida certa e conhecida). Nesse caso, deve constar no termo as propostas não aceitas (tanto por parte do consumidor, quanto do credor), bem como o fato de não terem sido ofertadas propostas por um ou mais credores, vide Enunciado 45 do Fonamec.
- Caso nenhum credor adira, o procedimento pré ou para-processual será encerrado sem acordo, devendo constar no termo as propostas não aceitas (tanto por parte do consumidor, quanto do credor), bem como o fato de não terem sido ofertadas propostas por um ou mais credores, vide Enunciado 45 do Fonamec.

Nos dois últimos casos, o consumidor poderá, de posse do formulário e da ata da audiência frustrada, ajuizar ação de repactuação forçada das dívidas, conforme lhe

faculta o art. 104-B do CDC. Relembra-se que apenas o devedor poderá requerer a instauração do processo por superendividamento e que os documentos reunidos na fase pré ou para-processual serão úteis para instrução da petição inicial, demonstrando boa-fé e tentativa de composição extrajudicial.

Eventual sanção prevista no § 2º do artigo 104-A poderá ser postulada no início da fase judicial, nos moldes do Enunciado 37 do Fonamec.

5. FASE JUDICIAL (PROCESSO DE REPACTUAÇÃO FORÇADA DE DÍVIDAS) – PROCEDIMENTO ESPECIAL PREVISTO NO ARTIGO 104-B, CDC.

5.1. Características gerais

- Procedimento especial (o procedimento comum será aplicado de forma subsidiária);
- Obrigatoriedade de tentativa PRÉVIA de conciliação (salvo impossibilidade comprovada);
- Instauração judicial condicionada ao insucesso (total ou parcial) da fase conciliatória pré ou para-processual (art. 104-A);
- Desnecessidade de realizar a audiência do artigo 334 do CPC;
- Petição inicial com requisitos do art. 104-A do CDC (e do art. 319 do CPC, salvo inciso VII, que trata da opção pela participação na audiência de conciliação);
- Necessidade de representação por advogado ou assistência pela Defensoria Pública;
- Competência das Varas Cíveis, não sendo cabível ajuizamento nos Juizados Especiais;
- Eventual nomeação de administrador judicial para auxílio técnico (CDC, art. 104-B, § 3º);

- Revisão, integração e repactuação de contratos inadimplidos com credores que não aderiram ao acordo.

Finalidade da fase judicial

- Revisar cláusulas e práticas abusivas;
- Preservar a dignidade e o mínimo existencial do consumidor;
- Incentivar a cultura do adimplemento e da cooperação entre as partes;
- Restabelecer a inclusão social e econômica do superendividado.

5.2. Competência

O procedimento especial de repactuação de dívidas previsto na Lei nº 14.181/2021 é de competência exclusiva das Varas Cíveis da Justiça Estadual, independentemente do valor da causa. Embora o art. 104-A do CDC não estabeleça expressamente a competência para o processamento deste procedimento especial, sua natureza complexa, bifásica e que demanda conhecimento específico sobre direito bancário e relações de consumo não se coaduna com o rito simplificado dos Juizados Especiais.

Ademais, o procedimento envolve a elaboração de plano de pagamento compulsório, muitas vezes dependente de perícia técnica, o que seria incompatível com os princípios da oralidade, simplicidade, informalidade e celeridade que regem os Juizados Especiais Cíveis, conforme art. 2º da Lei nº 9.099/95.

Recomenda-se, portanto, que os magistrados dos Juizados Especiais, ao receberem ações de repactuação de dívidas baseadas na Lei do Superendividamento, declinem da competência para uma das Varas Cíveis comuns.

Por fim, importante salientar que mesmo havendo, no polo passivo, ente federal, permanece a competência da Justiça Estadual, conforme já decidiu o STJ no julgamento do Conflito de Competência nº 192140 - DF: “Considerando a natureza concursal, compete à Justiça estadual ou distrital conhecer do processo de superendividamento

previsto nos arts. 104-A e 104-B do Código de Defesa do Consumidor, com a redação da Lei n. 14.181/2021, e julgá-lo, ainda que um ente federal integre o polo passivo, tratando-se de exceção ao art. 109, I, da Constituição Federal.”

5.3. Petição Inicial: requisitos específicos

A petição inicial deve apresentar no polo passivo todos os credores das dívidas decorrentes das relações de consumo contraídas pelo autor, à exceção dos credores que já tenham celebrado eventual acordo na fase do art. 104-A do CDC e daqueles cujos contratos são excluídos do processo de repactuação (artigo 104-A § 1º).

Como causa de pedir, o autor deve informar toda a sua situação financeira de forma detalhada, indicando expressamente a situação de superendividamento, nos termos do § 1º do art. 54-A do CDC, comprovando as suas despesas básicas de sobrevivência permitindo que seja aferido o valor de seu mínimo existencial. Além disso, necessário destacar a cronologia e forma de concessão de cada crédito, apontando eventuais invalidades decorrentes do assédio de crédito ou assimetria de informação.

A análise preliminar do magistrado deve abranger:

- Pedido de justiça gratuita;
- Verificação da legitimidade ativa e do enquadramento como superendividado;
- Verificação da legitimidade passiva (presença de todos os credores que não fizeram acordo na 1ª fase);
- Existência da tentativa de conciliação anterior (certidão do CEJUSC ou órgão conveniado);
- Eventual apreciação de tutela de urgência: A respeito, cita-se o **Enunciado nº 42 do Fonamec**: “Por analogia ao art. 20-B, § 1º, da Lei nº 11.101/05, é possível que o consumidor requeira ao juízo cível a concessão de tutela cautelar para suspensão da exigibilidade de suas dívidas, antes ou depois do requerimento previsto no art. 104-A do Código de Defesa do Consumidor.

TRATAMENTO PROCESSUAL NOS CASOS DE ACESSO DIRETO AO JUDICIÁRIO

Nas situações em que o consumidor ajuizar diretamente a ação judicial, sem a tentativa prévia e obrigatória de conciliação (art. 104-A do CDC), a recomendação é que o magistrado suspenda o processo e o encaminhe ao Cejusc para realização da fase pré-processual.

Enunciado nº 41 do Fonamec: “Nos casos em que o devedor propuser diretamente a ação judicial, sem a realização de tentativa prévia de conciliação administrativa, o juiz poderá encaminhá-lo ao CEJUSC para a designação de audiência de conciliação com todos os credores, salvo em caso de urgência justificada.”

5.4. Citação e contestação dos credores

Os credores que não aderiram ao acordo serão citados para apresentar documentos da dívida e justificar a negativa de adesão no prazo de 15 dias. Pode haver inversão do ônus da prova para apuração da oferta de crédito, histórico de inadimplemento e condições de concessão.

A contestação é o momento processual para que o credor explicita as razões da negativa em renegociar ou aceder ao plano voluntário, com a respectiva documentação, bem como para arguir eventual “dolo” contratual do consumidor (art. 104-A, § 1º), com a consequente retirada desta dívida do plano, como sanção, ou outras defesas que demonstrem o não enquadramento à repactuação prevista na lei.

5.5. Instrução e perícia

Importante esclarecer que não é necessária a remessa do feito ao CEJUSC para nova audiência de conciliação na fase judicial, dispensando-se, portanto, a aplicação do art. 334 do CPC.

A propósito, o **Enunciado nº 43 do Fonamec**: “Após cumprida a fase do artigo 104-A do Código de Defesa do Consumidor, não se revela necessária a remessa do feito ao CEJUSC para nova audiência de conciliação na fase do art. 104-B do referido Diploma normativo, ressalvado eventual requerimento das partes ou determinação do juiz da causa.”

Após o saneamento, poderá ser nomeado **administrador judicial**, com função pericial, sem ônus para as partes (art. 104-B, § 3º, do CDC). Trata-se de um profissional apto a esmiuçar as disposições contratuais, indicar os juros, encargos, forma de cálculo, a fim de auxiliar na elaboração do plano compulsório.

Alguns dos quesitos técnicos a serem respondidos pelo perito:

- Taxa de juros, tarifas, encargos de mora e CET de cada contrato;
- Valor atualizado do principal;
- Valor do mínimo existencial do consumidor;
- Capacidade de pagamento mensal;
- Cronologia da concessão de créditos.

A atuação pericial também pode verificar a existência de práticas abusivas e infrações aos princípios da boa-fé e concessão responsável de crédito (art. 54-D, parágrafo único, do CDC).

5.6. Elaboração do Plano Judicial Compulsório

Com base nos dados apurados, será elaborado o plano judicial compulsório, que deverá:

- Ser homologado pelo juízo;
- Assegurar o pagamento, no mínimo, do valor principal atualizado das dívidas (art. 104-B, §4º);

- Dilação do prazo para pagamento das dívidas (mais prazo ou moratória de 180 dias para início do pagamento);
- Ser pago apenas após a quitação do plano voluntário, se houver;
- Prever cláusula de não agravamento da situação de superendividamento.



6. QUADRO COMPARATIVO ENTRE AS DUAS FASES (ADMINISTRATIVA E JUDICIAL)

	Fase Pré ou Para-Processual (Art. 104-A CDC)	Fase Judicial (Art. 104-B CDC)
Natureza	Pré-processual, conciliatória, voluntária	Judicial, contenciosa, subsidiária
Objetivo	Repactuação voluntária das dívidas com todos os credores	Revisão, integração dos contratos e repactuação das dívidas remanescentes
Participação do advogado ou Defensor Público	Dispensada	Obrigatória

Iniciativa	Consumidor requer junto a órgão público	Consumidor propõe ação judicial específica
Local de realização	CEJUSC, NIAcon ou PAPRE	Juízo cível (Varas Cíveis comuns)
Abrangência	Todos os credores indicados pelo consumidor	Apenas os credores que não aderiram ao plano voluntário
Audiência	Conciliação global com todos os credores Possibilidade de mais de uma sessão	Não é obrigatória nova audiência de conciliação Por se tratar de procedimento especial, dispensada audiência do art 334 do CPC
Administrador Judicial	Não previsto	Pode ser nomeado pelo juiz para atuar como perito

Plano de pagamento	Consensual, formulado entre as partes	Compulsório, elaborado com base em perícia judicial
Suspensão da exigibilidade da dívida	Possível em caso de ausência injustificada de credor ou ausência de proposta efetiva de negociação (art. 104-A, §2º)	Pode ser mantida, inclusive com aplicação de sanções e revisão de cláusulas abusivas
Prazo para pagamento	Pactuado entre as partes, respeitando o mínimo existencial do devedor	Máximo de 5 anos, com carência de até 180 dias após homologação (art. 104- B, §4º)
Possíveis sanções ao credor	Suspensão da dívida, interrupção da mora e inclusão no plano compulsório (art. 104-A, §2º)	Revisão e integração dos contratos, responsabilização por assédio de crédito, abusividade ou falta de boa-fé

7. QUADRO COMPARATIVO ENTRE AS AUDIÊNCIAS: CDC VS. ART. 334 DO CPC

Comparação entre a audiência de conciliação prevista na 1ª fase do procedimento especial do superendividamento (CDC) e a audiência de conciliação da fase postulatória comum do CPC.

As audiências são diferentes e não se confundem:

Art. 104-A (CDC)	Art. 334 (CPC)
Aplicável somente aos procedimentos especiais de superendividamento	Aplicável para os procedimentos ordinários, desnecessária nos casos de superendividamento
Fase pré-processual ou para-processual	Fase judicial
Obrigatória por lei específica	Padrão do CPC
Com TODOS os credores	Entre as partes do processo
Sanções aos credores por não comparecimento e por ausência de proposta efetiva de negociação	Sanções pela ausência injustificada de qualquer das partes
Condição de procedibilidade	Regra geral processual

8. INAPLICABILIDADE DO TEMA 91 DO TJMG AOS CASOS DE SUPERENDIVIDAMENTO

O Tema 91 do TJMG, fixado no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR nº 1.0000.22.157099-7/002), versa sobre a seguinte tese:

"(i) A caracterização do interesse de agir nas ações de natureza prestacional das relações de consumo depende da comprovação da prévia tentativa de solução extrajudicial da controvérsia. A comprovação pode ocorrer por quaisquer canais oficiais de serviço de atendimento mantido pelo fornecedor (SAC); pelo PROCON; órgãos fiscalizadores como Banco Central; agências reguladoras (ANS, ANVISA; ANATEL, ANEEL, ANAC; ANA; ANM; ANP; ANTAQ; ANTT; ANCINE); plataformas públicas (consumidor.gov) e privadas (Reclame Aqui e outras) de reclamação/solicitação; notificação extrajudicial por carta com Aviso de Recebimento ou via cartorária. Não basta, nos casos de registros realizados perante os Serviços de Atendimento do Cliente (SAC) mantidos pelo fornecedor, a mera indicação pelo consumidor de número de protocolo."

Entretanto, em decisão proferida em 08 de abril de 2025, o Terceiro Vice-Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais admitiu os recursos especial e extraordinário interpostos nos autos dos processos nºs 1.0000.22.157099-7/009 e 1.0000.22.157099-7/010, referentes à causa-piloto do Tema 91.

A controvérsia diz respeito à:

"Prescindibilidade ou não da comprovação da prévia tentativa de solução extrajudicial da controvérsia para a caracterização do interesse de agir nas ações de natureza prestacional das relações de consumo."

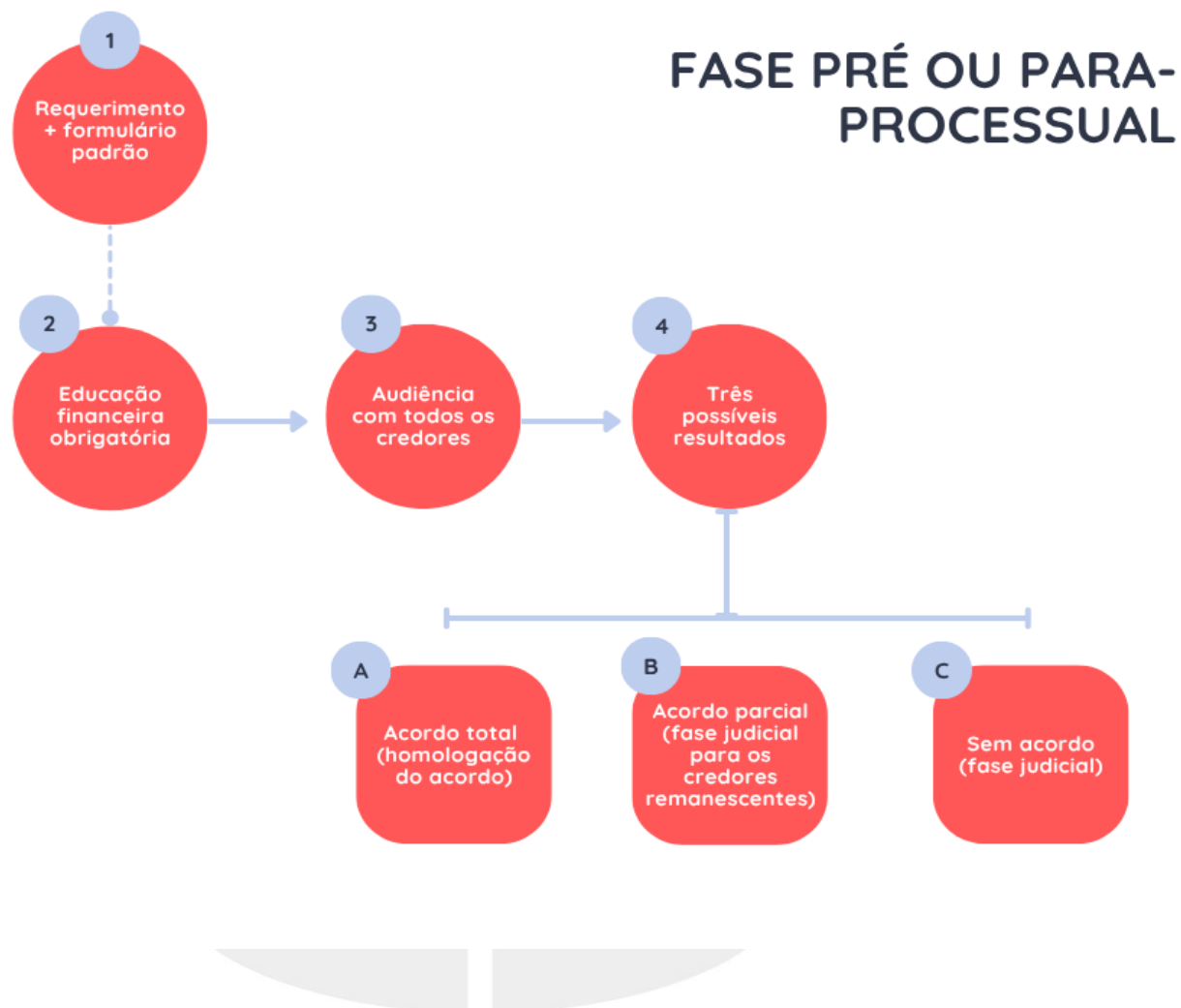
Com a remessa da matéria ao Superior Tribunal de Justiça e ao Supremo Tribunal Federal, abre-se a possibilidade de uniformização do entendimento em âmbito nacional, o que poderá impactar diretamente as ações consumeristas em geral.

No entanto, o procedimento especial previsto nos artigos 104-A a 104-C do Código de Defesa do Consumidor trata de forma específica e autônoma o superendividamento da pessoa natural de boa-fé, com normas próprias sobre o processo de conciliação e repactuação global de dívidas, distinguindo-se nitidamente das ações revisionais tradicionais, às quais se aplica o Tema 91.

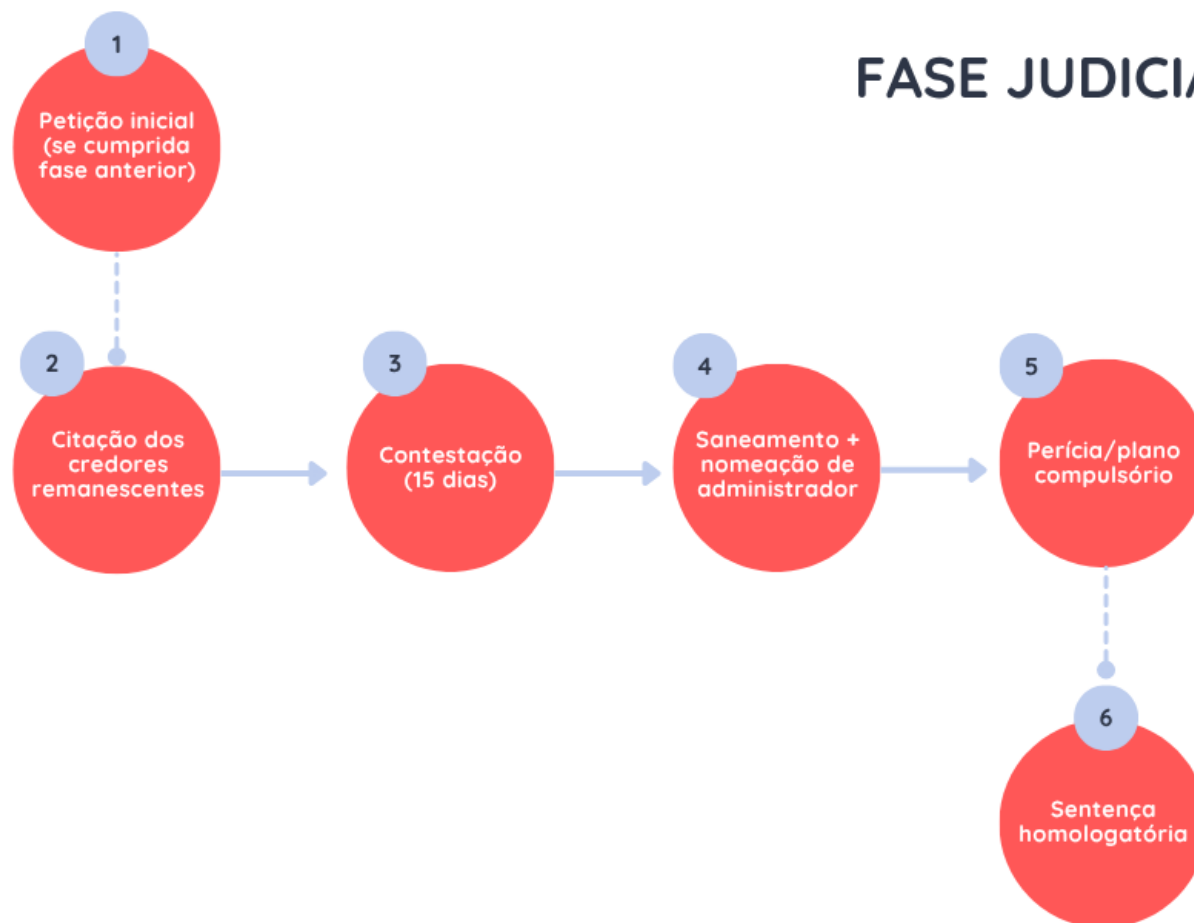
Além do procedimento especial do superendividamento possuir exigências processuais próprias, como a tentativa prévia de conciliação com todos os credores (art. 104-A do CDC), sua natureza não é prestacional, afinal, não se objetiva o cumprimento de um contrato específico, mas sim a repactuação global das dívidas de determinado consumidor, com base na proteção do mínimo existencial, boas práticas de crédito e educação financeira.

Portanto, até que haja manifestação definitiva dos tribunais superiores sobre a amplitude do Tema 91, recomenda-se não estender automaticamente seus efeitos aos casos regidos pela Lei nº 14.181/2021, sob pena de comprometimento da efetividade do microssistema legal voltado ao tratamento do superendividamento.

9. FLUXOGRAMA RECOMENDADO



FASE JUDICIAL



REFERÊNCIAS

BRASIL. **Código de Defesa do Consumidor**. Brasília, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 11 jul. 2025.

BRASIL. **Código de Processo Civil**. Brasília, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 11 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.181, de 1º de julho de 2021**. Brasília, 2021. Disponível: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14181.htm. Acesso em: 11 jul. 2025.

BRASIL. **Recomendação nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça**. Brasília, 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1456372022010761d854a59e2f5.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2025.

BRASIL. **Cartilha sobre o tratamento do superendividamento do consumidor do Conselho Nacional de Justiça**. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/08/cartilha-superendividamento.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Conflito de Competência nº 192140 – DF**. (https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/electronico/documento/mediado/?documento_tipo=integra&documento_sequencial=188834683®istro_numero=202203163573&peticao_numero=&publicacao_data=20230516&formato=PDF). Acesso em: jul 11. 2025.

FONAMEC. Caderno de Enunciados. 2024.

<https://portal.tjpe.jus.br/documents/d/fonamec/caderno-de-enunciados-do-fonamec-atualizado-ago24>. Acesso em: 11 jul. 2025.



¹ <https://www.serasa.com.br/limpa-nome-online/blog/mapa-da-inadimplencia-e-renegociacao-de-dividas-no-brasil/>. Acesso em: 10 jul. 2025.

² O Fórum Nacional de Mediação e Conciliação – FONAMEC é um Fórum Permanente, de âmbito nacional, insa tituído na forma do art. 12-A da Resolução nº 125/2010-CNJ, integrado pelos magistrados Presidentes, Coordenadores e Membros de Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução – NUPEMECs, bem como pelos magistrados Coordenadores dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania – CEJUSCs vinculados aos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal.

³ <https://atos.cnj.jus.br/files/original1456372022010761d854a59e2f5.pdf>

⁴ Enunciado 45 do FONAMEC : “Na ata da audiência autocompositiva pré-processual deverá ser registrado se os credores apresentaram propostas de negociação, ainda que não pactuado o plano de pagamento, no intuito de viabilizar a análise, pelo juiz, do cumprimento do dever de cooperação e da necessidade de eventual imposição das sanções previstas no art.104-A, parágrafo segundo, do Código de Defesa do Consumidor.”

⁵ Cabe ao Juiz Coordenador do CEJUSC a aplicação, por força de lei, das sanções previstas no art. 104-A, §2º, do Código de Defesa do Consumidor, em caso de ausência injustificada de qualquer credor ou de seu procurador com poderes especiais e plenos para transigir à audiência conciliatória do superendividamento.”