

DO SUPERENDIVIDAMENTO À INSOLVÊNCIA: A LEI Nº 14.181/2021 E A FORMAÇÃO DE UM MICROSSISTEMA DE RECUPERAÇÃO E FALÊNCIA DA PESSOA NATURAL

FROM OVER-INDEBTEDNESS TO INSOLVENCY: THE LAW N. 14,181/2021 AND THE DEVELOPMENT OF A RECOVERY AND A BANKRUPTCY LEGAL FRAMEWORK

Fabio Barreto¹

RESUMO: A Lei nº 14.181/2021 é um marco no enfrentamento do superendividamento no Brasil ao introduzir um procedimento para a renegociação de dívidas de consumo das pessoas físicas. O avanço revela, contudo, que ainda há diversas outras dívidas de pessoas físicas que não são abrangidas um mecanismo específico de negociação coletiva que não a insolvência civil. Assim, o arcabouço legal voltado para as pessoas jurídicas mostra-se mais abrangente e socialmente adequado, ao privilegiar o papel social da empresa e priorizar a reinserção econômica. Este artigo busca analisar o estado da arte do ordenamento jurídico brasileiro relacionado ao tratamento coletivo de dívidas cíveis, tudo com o intuito de responder de se já existe um microssistema de recuperação e falência da pessoa natural tal qual o da pessoa jurídica.

ABSTRACT: The Law No. 14,181/2021 is a milestone in tackling over-indebtedness in Brazil by introducing a renegotiation procedure for consumer debts. The progress reveals, however, that there are still several other debts owed by individuals that are not covered by a specific collective bargaining mechanism other than civil insolvency. The legal framework aimed at legal entities appears to be more comprehensive and socially appropriate, by prioritizing the social role of the company and prioritizing economic reintegration. This article seeks to analyze the current Brazilian legal system collectively treats civil debts for answering whether there already exists a natural persons recovery and bankruptcy microsystem.

¹ Advogado. Contato: contato@fabiobarretoadv.com.br.

PALAVRAS-CHAVE: Superendividamento. Insolvência civil. Recuperação judicial. Falência. Consumo.

KEY-WORDS: Over-indebtedness. Civil insolvency. Financial recovery. Bankruptcy. Consumption.

DATA DE RECEBIMENTO: 03/10/2024
DATA DE APROVAÇÃO: 11/06/2025

INTRODUÇÃO

Em julho de 2022, metade da renda total das famílias brasileiras estava comprometida com dívidas junto ao sistema financeiro². Especificamente em relação às dívidas de consumo, mais de um quarto das famílias estava inadimplente em março de 2024³. Isso significa que aproximadamente 25,94 milhões de famílias possuem dívidas consumeristas vencidas⁴. Apesar dos dados revelarem que o superendividamento é uma situação crônica, o número de processos distribuídos anualmente para o tratamento coletivo de tais dívidas era muito aquém do que se esperava. Em 2023, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) registrou 257 novos casos de insolvência civil, frente a 2165 casos de recuperação judicial e 2061 casos de falência⁵.

O cenário, contudo, está em franca mudança. O procedimento de repactuação de dívidas introduzido pela Lei nº 14.181/2021 vem se multiplicando em um ritmo

² Valor exato de 50,1 %. Dados retirados do Sistema Gerenciador de Séries Temporais do Banco Central do Brasil, série “Endividamento das famílias com o Sistema Financeiro Nacional em relação à renda acumulada dos últimos doze meses (RNDBF)”, código 29037, disponível no link: <https://www3.bcb.gov.br/sgspub/localizarseries/localizarSeries.do?method=prepararTelaLocalizarSeries>, consultado em 23/04/2024.

³ Valor exato de 28,6 %. Dados retirados da Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (Peic), edição Março 2024, produzida pela Confederação Nacional do Comércio (CNC), disponível em https://portaldocomercio.org.br/publicacoes_posts/pesquisa-de-endividamento-e-inadimplencia-do-consumidor-peic-marco-de-2024/, consultado em 23/04/2024.

⁴ Ver <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2102011>Censo Demográfico 2022: população e domicílios: primeiros resultados.

⁵ Ver <https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html>.

descomunal. De 50 novos processos em 2022 para 1207 em 2023, e para um resultado esperado de 4500 novos processos em 2024⁶, o que representa um crescimento de 900% em dois anos. A guinada brusca desafiará os tribunais, pois não existe jurisprudência sobre o tema e a lei não regula os detalhes do procedimento.

Mirando nessas mudanças, o presente trabalho visa analisar como o ordenamento jurídico brasileiro se propõe a lidar com o problema do superendividamento da pessoa física. Para tanto, primeiro trata da legislação europeia e norte-americana, como modelos idealizados. Depois, trata da regulação atinente à recuperação judicial e falência, destacando porque não são aplicáveis às pessoas físicas. Em seguida, aborda as alterações promovidas pela Lei nº 14.181/2021, apontando suas limitações, para então trabalhar a ação de insolvência civil e debater se o arcabouço jurídico existente é suficiente para afirmarmos que existe um microssistema de tratamento do superendividamento.

Ao final da exposição, conclui-se que o mecanismo inaugurado pela Lei nº 14.181/2021 é importante, e que terá um enorme impacto social, mas que possui fortes restrições de legitimados e de escopo. A lei tem destinatário específico – as dívidas consumeristas de pessoas físicas não comerciantes – e não possui integração clara com as demais legislações no tema. De toda forma, ainda que a ação de repactuação e superendividamento se apresente como um instrumento isolado, trate-se de passo importante no sentido da construção de um microssistema de tratamento do superendividamento da pessoa física. É cedo, contudo, para cravarmos a existência de tal microssistema, ante a porosidade da legislação, que provavelmente não será solucionada no curto e médio prazo.

1 MODELOS DE REINSERÇÃO DA PESSOA SUPERENDIVIDADA

Clarissa Costa Lima classifica as diferentes respostas jurídicas ao superendividamento da pessoa física a partir de dois modelos paradigmas, o norte-americano e o europeu. Ela assim os conceitua:

⁶ Projeção a partir do resultado dos dois primeiros meses de 2024, elaboração própria a partir dos dados do CNJ dispostos acima.

O primeiro modelo denominado de *fresh start* é adotado por países de tradição *common law* (Estados Unidos, Inglaterra, Canadá e Austrália). A expressão *fresh start* significa ‘começo imediato’ porque permite ao consumidor com problemas financeiros a chance de começar uma nova etapa em sua vida sem o peso das dívidas pretéritas. [...] O segundo modelo de tratamento, adotado pelos países europeus, identifica-se mais com a filosofia dos planos de pagamento ou da reeducação pela responsabilização dos devedores pelas obrigações assumidas⁷

Apesar das matrizes ideológicas que fundam cada um dos sistemas serem inconciliáveis a princípio, a autora observa que estamos caminhando para uma convergência entre os sistemas, ainda que não busque uma razão profunda para as transformações. Ian Ramsay⁸ já é mais ousado ao escancarar as disputas ideológicas que se manifestam nas alterações legislativas, mas também nas reinterpretações dadas pelas Cortes a cada geração de operadores do direito. As disputas entre posições pró credores e pró devedores geraram porosidades dentro de cada sistema, ora privilegiando a dignidade humana, ora privilegiando a segurança das obrigações. Isso nos permite afirmar que as ideologias base de cada sistema coexistem conflituosamente em ambos em graduação que varia com o tempo, mas que parece mais similar do que nunca.

A legislação norte-americana trata o superendividamento essencialmente nos capítulos 7, 11 e 13, do título 11 do *U.S. Code*⁹, reformulado pelo *Bankruptcy Reform Act* de 1978. O Código prevê três ritos distintos: a liquidação, a reorganização e o plano de ajustamento de débitos. A liquidação implica na arrecadação e alienação dos bens, com a moratória geral das dívidas excedentes, desde que haja prova de que o devedor está atravessando período de irrazoável dificuldade (“*undue hardship*”). Já a reorganização e o plano de ajustamento são formas de repactuação dos débitos que apenas alteram os encargos e a forma de pagamento. Além de diferirem em diversos requisitos, o primeiro exige a concordância da maioria qualificada dos credores, enquanto o segundo se processa mediante provimento judicial.

Comum aos três regimes, temos a possibilidade de exoneração parcial do débito, o que é chamado de *dischargeable debit*, mas que depende da frequência em

⁷ LIMA, Clarissa Costa de. **O tratamento do superendividamento e o direito de recomeçar dos consumidores**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 83.

⁸ Ver RAMSAY, IRAN. **Personal Insolvency in the 21st Century**: a comparative analysis of the US and the Europe. London-UK: Bloomsbury Publishing, 2017.

⁹ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **US CODE**. Disponível em: <https://uscode.house.gov/browse/prelim@title11&edition=prelim>. Acesso em: 23/04/2024.

cursos de educação financeira. A exoneração aplica-se às dívidas de consumo e dívidas médicas, mas excluem dívidas relativas à impostos, a multas, a dívidas alimentares, a empréstimos estudantis e a dívidas imobiliárias (como financiamentos e taxas de condomínio)¹⁰. Percebe-se, portanto, que o instituto facilita a reinserção da pessoa física nas relações econômicas, mas está longe de ser a materialização plena da ideologia do *fresh start*.

Na parte pelo todo, a legislação francesa é referenciada como o modelo europeu de tratamento do superendividamento. Regulada nos artigos 711-1 ao 771-12 do *Code de la consommation*¹¹, com redação atualizada pela Lei nº 2016-1547, o procedimento francês é dividido em duas etapas. A primeira ocorre perante a *commission de surendettement*. A Comissão realiza o inventário dos ativos e passivos, devendo apresentar um plano de recuperação da pessoa física aos credores, cuja maioria pode recusá-lo. Em não sendo acatado ou o devedor não dispor de meios para a sua execução, segue-se para a etapa judicial a ser realizada perante o *juge des contentieux de la protection*, quem tem o poder de elaborar um plano de pagamento e impô-lo às partes. Se ainda assim o plano for insuficiente, pode o juiz determinar a abertura de um processo de *rétablissement personnel* que culmina no perdão parcial ou total das dívidas restantes, acompanhado ou não de um programa de educação orçamentária.

Em comum, ambos os regimes prescrevem prioritariamente a recuperação do devedor por meio da renegociação das condições de pagamento. Caso não seja suficiente, determinam a liquidação dos seus bens e o pagamento dos credores por ordem de preferência. Após, é definido algum período de resguardo até que seja declarado o perdão ou a prescrição das dívidas. Como será exposto abaixo, assim também é o modelo brasileiro.

¹⁰ Nos EUA, o padrão da dívida das famílias é distinto. Apenas 42% das famílias (pesquisa Financial Board) possui dívidas com Cartão de Crédito, mesmo assim, tais dívidas não atingem sequer 6% do montante das dívidas, contra quase 90% do peso de financiamentos imobiliários (pesquisa Statista), de automóveis e estudantis. Assim, o “fresh start” não é tão “fresh” assim, já que a quantidade de dívidas exoneradas é ínfima para a maioria dos devedores.

¹¹ FRANÇA. **Code de la consommation**, version consolidée au 23 avril 2024. Disponível em: <https://goo.gl/UjQ0Vk>. Acesso em: 23/04/2024.

2 COMENTÁRIOS AO REGIME DE RECUPERAÇÃO E FALÊNCIA DA PESSOA JURÍDICA

A Lei nº 11.101/2005 promoveu verdadeira revolução no regime de tratamento do superendividamento empresarial. Diferente do modelo anterior, a atual legislação valoriza a atividade comercial como fator de multiplicação do bem-estar coletivo, logo, prioriza a continuidade da empresa. Com clara inspiração no direito comparado, estabeleceu um sistema de duas cabeças, com prevalência da recuperação judicial sobre a falência. Apesar de serem duas ações autônomas, compartilham o objetivo comum e possuem o mesmo destinatário. Nesse sentido trata Fábio Ulhoa Coelho:

Só tem legitimidade ativa para o processo de recuperação judicial quem é legitimado passivo para o de falência. Isto é, somente quem está exposto ao risco de ter a falência decretada pode pleitear o benefício da recuperação judicial. (...) a recuperação judicial tem lugar apenas se o titular da empresa em crise quiser¹².

Apesar da sua aprovação ter sido comemorada, sua incidência é bastante limitada. Isso porque o seu art. 1º limita a legitimidade ativa para o empresário e a sociedade empresária. De cara, portanto, exclui-se quatro figuras que não são consideradas empresárias por disposição legal, apesar de eventualmente exercerem atividade organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços. São eles: 1) quem explora atividade empresária, mas não se organiza na forma de empresa ou empresário (art. 966 do CC); 2) quem exerce profissão intelectual (art. 966, parágrafo único, do CC); 3) quem exerce atividade econômica rural e decide não se inscrever na Junta Comercial (art. 971 do CC); 4) cooperativas de qualquer finalidade (art. 982 do CC). Além desses casos, que decorrem da interpretação do instituto, há ainda os casos de excluídos por disposição expressa do art. 2º da Lei nº 11.101/2005: 5) as empresas públicas; 6) as sociedades de economia mista; 7) as instituições financeiras públicas ou privadas; 8) cooperativas de crédito; 9) consórcios; 10) entidades de previdência complementar; 11) sociedades operadoras de planos de

¹² COELHO, Fábio Ulhoa. **Comentários à Nova Lei de Falências e de Recuperação de Empresas: Lei nº 11.101/2005**, 3ª ed. São Paulo: Saraiva, p. 123.

assistência à saúde; 12) sociedades seguradoras; e 13) as sociedades de capitalização¹³.

Para fins desse trabalho, não cumpre a análise pormenorizada das razões dessa exclusão, bem como do procedimento de recuperação e falência. O fato é que há diversas formas de pessoas jurídicas que, exercendo ou não atividade empresária, estão excluídas desse regime. Para elas, a solução dada pelo ordenamento jurídica é àquela típica das pessoas naturais não-comerciantes, a insolvência civil, sem qualquer distinção.

3 O SUPERENDIVIDAMENTO DA PESSOA NATURAL POR DÍVIDAS DE CONSUMO

A Lei nº 14.181/2021 introduziu o capítulo VI-A no Código de Defesa do Consumidor (CDC), que trata da prevenção e do tratamento do superendividamento. O § 1º do art. 54-A do CDC conceitua o 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”. Dois requisitos se sobressaem: a boa-fé e a natureza consumerista.

Em relação ao primeiro requisito, ainda que a legislação brasileira adote a presunção de boa-fé (conforme Tema Repetitivo 243 do STJ), é permitido o debate sobre a culpa das partes, escancarando o debate ideológico. “A dívida decorre de uma análise de crédito flexível ou da irresponsabilidade do devedor?” é o tipo de pergunta sobre a qual a doutrina deverá se debruçar e para a qual os tribunais deverão oferecer respostas.

A inovação legislativa impõe novas e extensas obrigações aos fornecedores de crédito. Determina que atuem de maneira educativa e transparente, mas também que se abstêm de agravar casos de presumida gravidade. Ficou proibido, por exemplo, a indicação que a operação de crédito poderá ser concluída sem a avaliação da situação financeira do consumidor (art. 54-C, II, do CDC). Por outro lado, não impôs ao devedor qualquer ônus, pois traz apenas uma cláusula genérica de exclusão do

¹³ Algumas dessas pessoas jurídicas podem se tornar legitimadas para o processo de falência indiretamente, caso se perceba necessário no curso de liquidação extrajudicial, como dispõe o art. 24-D da Lei nº 9.656/1998, que trata dos planos de saúde e seguros de saúde.

programa de repactuação das dívidas “[...] oriundas de contratos celebrados dolosamente sem o propósito de realizar pagamento [...]” (art. 104-A, § 1º, do CDC). Nada se previu quanto aos contratos celebrados sob o signo da imprudência, pelo que se presume que sejam repactuáveis. Afastou, portanto, o princípio geral de direito *duty to mitigate the loss* (dever de mitigar o seu prejuízo), podendo o consumidor agir com imprudência, agravando seu déficit patrimonial sem qualquer punição, desde que não reste caracterizado que tinha a intenção precípua de não pagar. Por exemplo, não há qualquer sanção ao consumidor que, já endividado, decide realizar uma viagem no final de semana e gasta o que não tinha, mas que em seu âmago manifestava a intenção de honrar a dívida. O Código permanece a tratar o consumidor como um ser vulnerário e incapaz de controlar suas próprias vontades, enquanto exige que os fornecedores assumam uma figura quase paterna.

O segundo requisito é que a dívida tenha origem em relação de consumo. O art. 104-A, § 1º, do CDC exclui expressamente as dívidas provenientes de contratos de crédito com garantia real, de financiamentos imobiliários e de crédito rural, mas a lista não se esgota nessas hipóteses. Outras dívidas de natureza não-consumerista seriam: dívidas trabalhistas, tributos, multas e decorrentes de relações cíveis comuns, como taxas condominiais, de contratos de locação, de contribuições junto à conselhos profissionais, dívidas de emissões de cédulas de crédito bancárias, da contratação de profissionais liberais, dentre outras oriundas de negócios jurídicos firmados entre pessoas físicas não comerciantes. A lista é numerosa e de ocorrência frequente na vida prática, de modo que a solução apresentada pelo Código pode não ser suficiente para reinserir a pessoa física no mercado produtivo, apenas afetando as dívidas mais frugais. Ainda assim, os números apontam para uma imensa demanda reprimida. De 50 processos em 2022, vimos um rápido incremento para 1207 em 2023. Se projetarmos o resultado dos dois primeiros meses, teremos 4500 processos de superendividamento distribuídos em 2024, o representa um crescimento de 372 % em relação ao ano anterior e de 900 % em relação há dois anos antes. A tendência é que esse número aumente, à medida que o procedimento se torne mais conhecido do grande público.

O Código prevê que o consumidor superendividado possui direito à repactuação do débito (art. 6º, XI, do CDC), mas não permite qualquer forma de perdão, ainda que parcial. Nesse sentido, a inovação possui clara inspiração nas versões clássicas do modelo francês, ignorando as evoluções legislativas das últimas

duas décadas. Diferente do modelo francês, não há uma competência especial para o procedimento, cabendo a cada tribunal estadual criar varas especializadas, mas com a possibilidade de os órgãos públicos de defesa do consumidor passarem a exercer a atividade de modo extrajudicial, na forma do art. 104-C do CDC.

O tratamento do superendividamento ocorre em duas etapas, que o Código trata como processos distintos: a repactuação de dívidas e o processo por superendividamento. A repactuação de dívidas é regulada pelo art. 104-A do CDC, e ocorre a pedido do devedor e perante o juízo comum. Convoca-se uma audiência de conciliação entre os credores e o devedor, de presença obrigatória, no qual o juízo buscará a construção consensual de um plano de pagamento. Em não sendo firmado acordo, o consumidor pode requerer a instauração do processo por superendividamento, na forma do art. 104-B do CDC, no qual após o contraditório o juízo construirá plano compulsório, podendo inclusive nomear administrador e impedir que o consumidor disponha de seus bens. O plano deve prever no mínimo o pagamento do valor principal corrigido em até 5 anos, com possibilidade de moratória por até 180 dias.

Não há previsão legal das consequências do inadimplemento do plano, que dependerá da interpretação que tribunais deem a sua natureza jurídica, se novação, se contrato *sui generis*. No primeiro caso, ocorre o vencimento antecipado e a incidência dos encargos legais a partir daquele momento. No segundo caso, o rompimento faria regressar ao *status quo ante pactum*, retornando à incidência dos encargos originalmente previstos em contrato.

4 INSOLVÊNCIA CIVIL

Para as dívidas não abrangidas pela Lei nº 14.181/2021¹⁴ e pelo regime da recuperação judicial e falência, só resta a ação de insolvência civil como forma de tratamento coletivo das relações patrimoniais.

¹⁴ Além do que já foi mencionado quanto à natureza da dívida, cabe lembrar que há um período de resguardo de dois anos para o consumidor requerer novamente à medida após a liquidação das obrigações. Eis o teor do art. 104-A: “A requerimento do consumidor superendividado pessoa natural, o juiz poderá instaurar processo de repactuação de dívidas, com vistas à realização de audiência conciliatória, presidida por ele ou por conciliador credenciado no juízo, com a presença de todos os credores de dívidas previstas no art. 54-A deste Código, na qual o consumidor apresentará

O Código Civil (CC) faz apenas menções indiretas às pessoas em situação de insolvência, principalmente quando trata da fraude contra credores. O Código de Processo Civil (CPC) dispõe que sobre a insolvência de forma espaçada, quando trata da jurisdição (art. 45, I, do CPC), das incumbências do inventariante (art. 618, VIII, do CPC) e da execução (art. 797 do CPC), apenas para dispor ao seu final que a regulamentação permaneceria a cargo do código anterior. É a disposição do art. 1.052 do CPC: “Até a edição de lei específica, as execuções contra devedor insolvente, em curso ou que venham a ser propostas, permanecem reguladas pelo Livro II, Título IV, da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973”. Trata-se de anedota processualista, porque os artigos 741 a 786-A são os únicos artigos do CPC/1973 que permanecem em vigor. Ao mesmo tempo, revela o descaso com que a matéria foi tratada.

Tendemos a pensar na insolvência como sinônimo de déficit patrimonial, o que encontra amparo no art. 748 do CPC/1973, mas há casos também em que o superávit patrimonial permite a declaração de insolvência. São hipóteses em que a insolvência é presumida, como dispõe o art. 750 do CPC/1973. Como expõe Humberto Theodoro Junior:

Na primeira hipótese a presunção não advém da insuficiência ou da inexistência de patrimônio, mas sim da sua falta de liquidez, do desembargo necessário como pressuposto da expropriação com a qual o Estado satisfará o credor. O devedor bem poderá ter patrimônio superior às dívidas, mas os bens que o compõem são impenhoráveis, seja pela sua própria condição, como aqueles mencionados no artigo 649 do CPC, seja por já estarem gravados de outros ônus (hipoteca, penhor, anticrese, reserva de domínio, alienação fiduciária), seja por suportarem penhora anterior. Qualquer que seja o motivo, o credor tem a sua frente um obstáculo que o impede de requerer a expropriação pela via executiva e obter satisfação de seu crédito. Tal situação equivale a déficit patrimonial, caracterizando a insolvência presumida. Na segunda hipótese a presunção surge da conduta e da

proposta de plano de pagamento com prazo máximo de 5 (cinco) anos, preservados o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, e as garantias e as formas de pagamento originalmente pactuadas.(Incluído pela Lei nº 14.181, de 2021) [...] § 5º O pedido do consumidor a que se refere o caput deste artigo não importará em declaração de insolvência civil e poderá ser repetido somente após decorrido o prazo de 2 (dois) anos, contado da liquidação das obrigações previstas no plano de pagamento homologado, sem prejuízo de eventual repactuação. (Incluído pela Lei nº 14.181, de 2021)”.

prática de determinados atos pelo devedor, todos eles enumerados em lei (CPC, art. 813, I, 1e III), tendo como pressuposto decisão judicial que haja decretado o arresto dos bens.¹⁵

Humberto Theodoro Junior adverte ainda que as hipóteses do art. 750 do CPC/1973 “[...] não exigem que a execução singular prévia ou a medida cautelar preparatória tenha sido movida pelo mesmo credor que tome a iniciativa do pedido de instauração do concurso”¹⁶. Se o credor pode valer-se dos esforços expropriatórios infrutíferos de outro, também o pode quando os esforços tenham sido frutíferos. É o caso em que, ao ingressar com ação executória, o credor descubra outra ação em estado avançado, na qual foi finalmente descoberto bem a ser penhorado. O bem é suficiente para a satisfação do crédito naquela ação individual, mas os demais credores que não foram tão diligentes seriam preteridos. A declaração de insolvência nesse caso aproveita ao credor que tenha crédito preferencial, pois o concurso universal de credores reúne as ações em curso. Assim, tal como um leão que rouba a caça da leoa, o credor preferencial acabaria valendo-se dos esforços expropriatórios empreendidos por outrem.

Procedimento especial, a ação de insolvência civil é composta por três etapas e por três sentenças, enquadrando-se na exceção do art. 203, § 1º, do CPC. A primeira etapa inicia-se com a distribuição da ação e termina com a sentença que declara o estado de insolvência civil. A ação pode ser ajuizada por iniciativa do credor (art. 754 do CPC/1973) ou do próprio devedor (art. 759 do CPC/1973)¹⁷. Reconhecida a insolvência, opera-se o vencimento antecipado de todas as dívidas, a arrecadação dos bens e a instauração do concurso universal de credores, devendo o juízo nomear administrador da massa e expedir edital convocatório aos credores. A segunda fase trata da organização dos credores em classes e a definição da ordem de preferência,

¹⁵ UBALDO, Edson Nelson. **Insolvência civil: questões controvertidas no processo de quebra voluntária**. Florianópolis/SC: Editora Letras Contemporâneas, 2004, p. 35.

¹⁶ THEODORO JUNIOR, Humberto. **A insolvência civil**: execução por quantia certa contra devedor insolvente. 4ª edição, Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 51.

¹⁷ Caso específico é o do requerimento da insolvência realizada pelo Espólio do falecido, por iniciativa-dever do inventariante, com fundamento no art. 618, VIII, do CPC/15 e no art. 759 do CPC/1973. Isso porque o Código dá a entender que a decisão pode ser tomada no curso da ação de inventário. Em sendo vara especializada, o juízo do inventário seria competente apenas para a primeira etapa do processo, mas não para as demais. Assim, e, uma vez declarada a insolvência, deverá ser feita a “conversão” do procedimento e a redistribuição para vara comum cível estadual (Tema 859 de Repercussão Geral do STF) ou especializada, a depender da organização judiciária local.

cabendo inclusive instrução probatória. A alienação dos bens pode ocorrer tanto antes, quanto após a prolação da sentença, por determinação dos art. 770 e 773 do CPC/1973. Inclui-se nessa etapa ainda o pagamento aos credores. Realizada a distribuição do arrecadado e remanescendo dévidas, inicia-se a terceira fase da ação de insolvência civil, que trata da suspensão do processo pelo período de cinco anos. Nesse interim, o credor não contemplado pode indicar novos bens passíveis de arrecadação, por força do art. 776 do CPC/1973, daí que Edson Ubaldo conceitua a insolvência como “relação jurídica continuada entre devedor e credor”¹⁸. O resultado, contudo, pode também ser o inverso, quando os bens se revelarem superiores aos débitos. Nesse caso, deve ser proferida nova sentença, não para modificar a anterior, mas para avaliar as novas condições fáticas. Isso porque, natural às causas de trato sucessivo, a sentença é proferida atrelada aos seus pressupostos fáticos e jurídicos, formando coisa julgada *rebus sic stantibus*. Para tanto, contudo, inexiste previsão legislativa.

Esgotados os cinco anos, permanecendo o quadro de insolvência e inexistindo bens a serem penhorados, o juízo deve proferir nova sentença, extinguindo a execução e exonerando o devedor de qualquer valor inventariado e não quitado.

5 EXISTE UM MICROSSISTEMA DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL E FALÊNCIA DA PESSOA NATURAL?

Podemos afirmar que a tutela coletiva é hoje um microssistema¹⁹, pois possui um conjunto de normas processuais e materiais que operam sob os mesmos princípios, mas que nem estão localizadas topograficamente no Código Civil, nem estão em um código único apartado, mas sim em diversas legislações espaçadas, formando um sistema policentrado²⁰. Esse tópico se propõe a analisar se o mesmo

¹⁸ UBALDO, Edson Nelson. **Insolvência civil**: questões controvertidas no processo de quebra voluntária. Florianópolis/SC: Editora Letras Contemporâneas, 2004, p. 60;

¹⁹ Irti, Natalino. **L'età della decodificazione**. 3 ed. Milão: Giuffrè, 1989.

²⁰ Nesse sentido: BASTOS, Fabrício Rocha. Do Microssistema da Tutela Coletiva e a Sua Interação com o CPC/2015. In: **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, nº 68, abr./jun. 2018, pp. 57-132;

pode ser dito quanto ao tratamento do superendividamento de pessoas naturais e jurídicas.

A experiência comparada aponta para a formação de um modelo de tratamento do superendividamento baseado em duas etapas: pactos de renegociação e liquidação completa. O Brasil bem capitou essa tendência ao editar a Lei nº 11.101/2005 e mais recentemente com a Lei nº 14.181/2021. O Superior Tribunal de Justiça (STJ) encara com naturalidade a existência de um “microssistema recuperacional e falimentar”²¹, restringindo-a legislação atinente à pessoa jurídica empresária, mas não existe qualquer menção às legislações atinentes à pessoa física não comerciante. Talvez porque a repactuação de dívidas consumeristas seja ainda encarada como uma experiência isolada, não partilhando de princípios operacionais com outras normas.

No debate legislativo que culminou na edição da Lei nº 14.181/2021 foram preteridos dois outros projetos que almejavam uma construção mais ampla. O Projeto de Lei (PL) nº 7.590/2017 instituiria a recuperação judicial da pessoa física sem fazer qualquer restrição da natureza do débito. Já o PL nº 4.857/2019 era mais ambicioso, visando criar Juizados Especiais de Recomeço Econômico-Financeiro que seriam competentes para processar ação homônima, que abarcaria a recuperação judicial e a insolvência, revogando os artigos correspondentes do CPC/73. Decotados no processo legislativo, o que restou hoje é uma regulação da recuperação e falência da pessoa jurídica empresária que não dialoga com as disposições sobre a pessoa física e jurídica não empresária. Apenas as pessoas físicas possuem direito à repactuação de dívidas e apenas para as dívidas consumeristas. Todo o restante é objeto apenas da insolvência civil. Ainda é muito cedo, portanto, para concluir pelo surgimento de um microssistema policentrado, pois apenas um dos seus centros foi adequadamente desenvolvimento, enquanto o outro é mantido atrofiado. Seria preciso a edição de uma regulação específica que trouxesse em seu corpus uma ideologia comum, fosse privilegiando o pagamento dos créditos, fosse privilegiando o perdão do débito, mas que ficassem claros os seus princípios basilares.

²¹ Como consta da ementa do REsp n. 1.699.528/MG, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 10/4/2018, DJe de 13/6/2018: “[...] 5. O microssistema recuperacional e falimentar foi pensado em espectro lógico e sistemático peculiar, com previsão de uma sucessão de atos, em que a celeridade e a efetividade se impõem, com prazos próprios e específicos, que, via de regra, devem ser breves, peremptórios, inadiáveis e, por conseguinte, contínuos, sob pena de vulnerar a racionalidade e a unidade do sistema. [...]”.

CONCLUSÃO

A promulgação da Lei nº 14.181/2021 representa um avanço significativo no enfrentamento do superendividamento das pessoas físicas no Brasil. No entanto, a ausência de um quadro legal abrangente para o tratamento da dívida não consumerista reforça a necessidade de novas reformas legislativas. O desenvolvimento de um microssistema unificado que verdadeiramente trate a integralidade das dívidas das pessoas físicas e jurídicas, poderia fornecer uma solução mais eficaz e equitativa para a questão do superendividamento no Brasil, inclusive estimulando uma atitude mais diligente por parte de credores e devedores.

REFERÊNCIAS

BASTOS, Fabrício Rocha. Do Microssistema da Tutela Coletiva e a Sua Interação com o CPC/2015. In: **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, nº 68, abr./jun. 2018.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Comentários à Nova Lei de Falências e de Recuperação de Empresas**: Lei nº 11.101/2005, 3^a ed. São Paulo: Saraiva

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **US CODE**. Disponível em:
<https://uscode.house.gov/browse/prelim@title11&edition=prelim>. Acesso em: 23/04/2024.

FRANÇA. **Code de la consommation**, version consolidée au 23 avril 2024.
Disponível em: <https://goo.gl/UjQ0Vk>. Acesso em: 23/04/2024

Irti, Natalino. **L'età della decodificazione**. 3 ed. Milão: Giuffrè, 1989.

LIMA, Clarissa Costa de. **O tratamento do superendividamento e o direito de recomeçar dos consumidores**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

THEODORO JUNIOR, Humberto. **A insolvência civil**: execução por quantia certa contra devedor insolvente. 4^a edição, Rio de Janeiro: Forense, 2003.

UBALDO, Edson Nelson. **Insolvência civil**: questões controvertidas no processo de quebra voluntária. Florianópolis/SC: Editora Letras Contemporâneas, 2004.