

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS - UFAL**

**FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS - FDA**

**ANDREIA FERNANDA RESENDE DA SILVA**

**A APLICAÇÃO DA REPACTUAÇÃO DE DÍVIDAS EM SUBSTITUIÇÃO À  
RECUPERAÇÃO JUDICIAL ESPECIAL DO MICROEMPREENDEDOR  
INDIVIDUAL**

**Maceió - AL**

**2023**

**ANDREIA FERNANDA RESENDE DA SILVA**

**A APLICAÇÃO DA REPACTUAÇÃO DE DÍVIDAS EM SUBSTITUIÇÃO À  
RECUPERAÇÃO JUDICIAL ESPECIAL DO MICROEMPREENDEDOR  
INDIVIDUAL**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao corpo docente do curso de graduação da Faculdade de Direito de Alagoas (FDA/UFAL), como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Mestre Fernando Antônio Jambo Muniz Falcão

**Maceió - AL**

**2023**

**Catálogo na Fonte**  
**Universidade Federal de Alagoas**  
**Biblioteca Central**  
**Divisão de Tratamento Técnico**

Bibliotecário: Marcelino de Carvalho Freitas Neto – CRB-4 – 1767

S586a Silva, Andreia Fernanda Resende da.  
A aplicação da repactuação de dívidas em substituição à recuperação judicial especial do microempreendedor individual / Andreia Fernanda Resende da Silva. – 2023.  
64 f.

Orientador: Fernando Antônio Jambo Muniz Falcão.  
Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Direito de Alagoas. Maceió, 2023.

Bibliografia: f. 60-64.

1. Brasil. Lei n. 14.181, de 1 de julho de 2021. 2. Direito do consumidor. 3. Microempreendedor individual. 4. Recuperação judicial especial. 5. Princípio da preservação da empresa. I. Título.

CDU: 346.548

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço aos meus queridos amigos e colegas de trabalho, que sempre se fazem disponíveis para me ouvir e me incentivar. Vocês foram e continuam sendo meu verdadeiro alento nos momentos de incerteza. Sem a contribuição de vocês, a continuidade da vida acadêmica teria sido impossível.

Aos meus queridos professores, por não terem desistido de nós, alunos, nem nos momentos mais difíceis, presenciais ou remotos.

Ao meu orientador Fernando Falcão, por ser uma pessoa tão admirável e um símbolo de profissionalismo.

A minha estimada família, que seguiu sempre tão compreensiva com as minhas ausências, pois entendiam que eu tinha um propósito a ser atingido.

Ao meu amado irmão Arthur, por nunca duvidar do meu potencial e sempre me apoiar em tudo. E aos irmãos que a vida me deu, Celina e Matthias. Vocês também têm muita participação nisso tudo.

Por fim, agradeço a minha mãe, Celia, sem a qual, o sonho de estudar em uma universidade pública e referenciada como a UFAL não teria sido possível. Obrigada por nunca medir esforços para me ajudar a ser quem eu quero ser.

## LISTA DE ABREVIACÕES

ART.: Artigo

CDC: Código de Defesa do Consumidor

CNC: Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo

CNPJ: Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

EPP: Empresa de Pequeno Porte

GEM: *Global Entrepreneurship Monitor*

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INSS: Instituto Nacional do Seguro Social

LC: Lei complementar

LRF: Lei de Recuperação e Falência

ME: Microempresa

MEI: Microempreendedor Individual

MPEs: Microempresa e Empresa de pequeno porte

PL: Projeto de lei

RGPS: Regime Geral de Previdência Social

RPEM: Registro Público de Empresas Mercantis

SIMPLES: Sistema integrado de pagamento de impostos e contribuições das microempresas e empresas de pequeno porte

STF: Supremo Tribunal Federal

STJ: Superior Tribunal de Justiça

TJRS: Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul

## RESUMO

O presente trabalho buscou analisar a Lei n. 14.181/05, a Lei do Superendividamento e a possibilidade da aplicação do instituto da repactuação de dívidas em benefício do microempreendedor individual, o MEI, em substituição ao regime previsto nos arts. 70 a 72 da Lei n. 11.101/05, que tratam da recuperação judicial especial, tendo em vista que se trata de empreendedor dotado de grande importância, responsável por contribuição econômica bastante significativa para o país, sendo detentor de maior vulnerabilidade em comparação às demais modalidades de empresa. Para se chegar a uma conclusão utilizou-se de doutrinas que envolvem o tema em discussão, havendo um diálogo entre os clássicos e artigos mais recentes sobre o tema, foi realizado também uma análise da legislação à luz do art. 179 da Constituição Federal e dos princípios que regem a lei falimentar, especialmente, o da preservação da empresa, sendo possível chegar à conclusão que seria viável tal aplicação, com vistas a produzir a superação da situação de crise do microempreendedor individual.

**Palavras-chaves:** Direito do Consumidor. Lei do Superendividamento. Microempreendedor Individual. Recuperação Especial. Princípio da preservação da empresa.

## ABSTRACT

The present work sought to analyze the Law No. 14.181/05, the so-called Overindebtedness Act, and the possibility of applying the institute of repatriation of debts in benefit of the individual microentrepreneur, the MEI, in replacement of the regime provided on the articles 70 to 72 of Law No. 11.101/05, that addresses the special judicial recovery, considering that it is an entrepreneur of great importance, responsible for a very significant economic contribution to the country, being endowed with greater vulnerability in comparison to other types of companies. In order to reach a conclusion, the doctrines involving the theme under discussion were used, there being a dialog between the classics and more recent articles on the subject. An analysis of the legislation was also performed in light of article 179 of the Federal Constitution and of the principles governing bankruptcy law, especially that of the preservation of the company, making it possible to achieve the conclusion that such application would be feasible, in order to overcome the crisis situation of the individual microentrepreneur.

**Key-words:** Consumer Law. Over-indebtedness Law. Individual Microentrepreneur. Special Recovery. Principle of the company preservation.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>DO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL (MEI) AS SUAS FORMAS DE PROTEÇÃO: NECESSIDADES E DIFICULDADES .....</b>	<b>10</b>
2.1	Breve histórico social e legislativo da figura do microempreendedor individual no Brasil.....	10
2.2	Da informalidade e da necessidade de proteção especial ao microempreendedor individual .....	17
2.3	As dificuldades contemporâneas do MEI e sua recuperação judicial .....	20
<b>3</b>	<b>DA LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO: ENQUADRAMENTOS LEGAIS PARA O MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL.....</b>	<b>25</b>
3.1	Aspectos gerais da lei nº 14.181/21 (Lei do Superendividamento).....	25
3.2	Por que aplicar a lei do Superendividamento ao microempreendedor individual? .....	34
3.3	Hipóteses de aplicação - do sistema de repactuação das dívidas e do superendividamento .....	41
<b>4</b>	<b>POSSIBILIDADES DE APLICAÇÃO DA REPACTUAÇÃO DAS DÍVIDAS AO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL.....</b>	<b>44</b>
4.1	Das (des)vantagens de aplicação da repactuação de dívidas ao MEI em substituição a recuperação judicial especial prevista pela LRF .....	44
4.2	O que o Direito Falimentar entende por Eficiência? .....	51
4.3	Conclusões acerca da possibilidade de aplicação do instituto da repactuação de dívidas previsto no art. 104-A da Lei 14.181/21 em substituição ao atual regime falimentar previsto pelo ordenamento jurídico .....	53
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>57</b>
<b>6</b>	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>60</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Após 60 anos de vigência do Decreto-lei 7.661/45, a lei n. 11.101/05, ou Lei de Recuperação e Falência foi promulgada, inaugurando no ordenamento jurídico pátrio uma concepção mais atual, alinhada aos ditames constitucionais, sendo responsável por consagrar o princípio da preservação da empresa, por meio do instituto da recuperação judicial, que tem por fito a promoção da superação do estado de crise econômico-financeira da empresa, a fim de permitir a manutenção da fonte produtora, do emprego dos trabalhadores e dos interesses dos credores, promovendo a função social da empresa e o estímulo à atividade econômica, nos termos do art. 47 da lei n. 11.101/05.

Nesta esteira, a lei n. 11.101/05 trouxe a regulamentação da recuperação judicial, bem como, a partir das mudanças implementadas pela lei complementar n. 147/2014, a LRF dispõe acerca das regras da aplicação do chamado Plano Especial de Recuperação Judicial, aplicável de modo facultativo as microempresas e empresas de pequeno porte, assim como ao microempreendedor individual. Desse modo, cabe à sociedade empresária ou empresário que se enquadrem como microempresa ou empresa de pequeno porte, a possibilidade de optar pelo procedimento ordinário ou especial, através da sua petição inicial.

Em que pese a relevância da disciplina do MEI pela LC n. 123/2006 como forma de estímulo à formalização de milhares de trabalhadores brasileiros que se encontravam na informalidade, a legislação falimentar vigente parece ter a aplicação de seus institutos, especialmente, da recuperação judicial especial, insípida em relação ao microempreendedor individual.

Com a previsão do mesmo Regime Especial previsto para as demais microempresas e empresas de pequeno porte (art. 70 a 72 da lei n. 11.101/05), além, é claro, do procedimento ordinário, o legislador parece desconsiderar diferenças substanciais entre tais espécies de atividades, em especial, o seu faturamento bruto anual, sendo equivalente a R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), enquanto a Microempresa pode ter faturamento bruto anual de até R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e a Empresa de Pequeno Porte um faturamento bruto anual de até R\$ 4.800.000,00 (quatro mil e oitocentos milhões de reais), além de outras diferenças que lhe são estruturais, relativas à sua organização, composição, atuação, entre outros fatores

Neste passo, para tratar diante da condição especial conferida pelo art. 179 da Constituição Federal e as singularidades inerentes ao MEI, a legislação recuperacional dos

microempreendedores deveria ter uma estrutura própria que se encaixasse nesse modelo diferenciado.

Frisa-se a novidade imposta pela lei n. 14.181/21 (Lei do Superendividamento) no ordenamento jurídico brasileiro, importando em alterações ao Código de Defesa do Consumidor, bem como no Estatuto do Idoso, criando uma espécie de microssistema e disciplinando desde a concessão de crédito ao consumidor, até a prevenção do chamado superendividamento, bem como, cria para o consumidor um sistema de repactuação das dívidas semelhante ao existente para as empresas, previsto na Lei de Recuperação e Falência, mas adequado a pessoa natural.

Neste sentido, o presente trabalho discutirá a possibilidade de aplicação da repactuação de dívidas, trazida pela lei n. 14.181/05 para o MEI, através da exposição da sua maior vulnerabilidade em comparação às outras modalidades de empresa, à luz do art. 179 da CF/88, considerando-se a relevância dessa espécie de microempresa para o sistema econômico, *vide* os princípios da função social e da preservação da empresa.

Em um primeiro momento, a figura do microempreendedor individual será analisada a partir de seus pontos conceituais, do seu histórico e o da legislação responsável pela sua criação, bem como qual foi o intuito do legislador ao criar tal figura. Além disso, serão abordadas suas características e peculiaridades, responsáveis por diferenciá-la da microempresa e empresa de pequeno porte, verificando se a partir de suas características, o microempreendedor individual poderá ser beneficiado a legislações que foram inicialmente previstas para o consumidor.

Posteriormente, a Lei do Superendividamento será analisada, desde o projeto que ensejou a sua criação, pelos esforços de autores como Cláudia Lima Marques, até o contexto da sua promulgação. Serão discutidos os institutos do superendividamento e da repactuação das dívidas para a pessoa física, bem como as vantagens e desvantagens da sua aplicação, previsto pela lei sob análise, em vistas da recuperação do microempreendedor individual, através de uma análise quanto às teorias da eficiência para o direito falimentar e dos seus princípios norteadores.

Após as discussões e as apresentações legislativas e dogmáticas que envolvem o tema, será possível firmar um posicionamento acerca da tese ora defendida. Considerando aqui - de forma modesta - um avanço acadêmico sobre o tema, tendo em vista a pouca pesquisa teórica disponível de acordo com as particularidades que este trabalho se propõe a aprofundar.

## 2 DO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL (MEI) AS SUAS FORMAS DE PROTEÇÃO: NECESSIDADES E DIFICULDADES

### 2.1 Breve histórico social e legislativo da figura do Microempreendedor Individual no Brasil

Além de não se tratar de fenômeno recente, o empreendedorismo foi e continua sendo debatido por diversos autores. Segundo Assis Dornelas, “[...] empreendedorismo é o envolvimento de pessoas e processos que, em conjunto, levam a transformação de idéias em oportunidades”<sup>1</sup>. Ademais, conforme se deflui das lições de Louis Jacques Filion, professor e pesquisador canadense em empreendedorismo, ao termo *empreeendedor* já foram concedidos diversos significados durante o curso da história, sendo que o referido remonta ao século XII, em que era usado para designar “aquele que incentivava brigas”<sup>2</sup>.

Com o passar do tempo, tal termo assumiu o sentido de pessoa que tomava a responsabilidade e dirigia uma ação militar. Contudo, foi somente em meados do século XVII e XVIII que o termo foi utilizado para se referir àquele que criava e conduzia empreendimentos, aproximando-se do sentido contemporaneamente adotado. Dessa forma, de acordo com as lições do autor em comento:<sup>3</sup>

Na época de Cantillon, quando o termo ganhou seu significado atual, *entrepreneur* era usado para descrever uma pessoa que comprava matéria-prima (insumo), processava-a e vendia-a para outra pessoa. O *entrepreneur* era, então, uma pessoa que havia identificado uma oportunidade de negócio e assumido o risco, decidindo processar e revender matéria-prima. Dessa maneira, o elemento risco apareceu nas descrições da atividade empreendedora do início do século XVIII.

Em suma, o empreendedor, segundo Filion, além de um proprietário-gerente de um pequeno negócio, é aquele que exerce um verdadeiro papel empreendedor, sendo essencialmente aquele que inova. Destarte, a respeito do termo empreendedorismo, o autor Fernando Dolabela explica que “[...]é uma livre tradução que se faz da palavra *entrepreneurship*, que contém as idéias de iniciativa e inovação”<sup>4</sup>, sendo ainda um fenômeno

---

<sup>1</sup> DORNELAS, José Carlos Assis. **Empreendedorismo: transformando idéias em negócios**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Empreende, 2021, p. 29

<sup>2</sup> FILION, L. J. Empreendedorismo: empreendedores e proprietários-gerentes de pequenos negócios. **RAUSP Management Journal**, v. 34, n. 2. São Paulo: Revista de Administração, 1999, p. 18. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/18122/empreendedorismo--empreendedores-e-proprietarios-gerentes-de-pequenos-negocios>. Acesso em: 13 jan. de 2023.

<sup>3</sup> *Ibid.* p. 18

<sup>4</sup> DOLABELA, Fernando. **O segredo de Luísa**. - 30. ed. São Paulo: Cultura, 2006, p. 21.

econômico e social, e não individual, de modo que uma comunidade é capaz de criar seus empreendedores através de um ambiente oportuno para tanto.

Ademais, com a sedimentação da livre iniciativa enquanto princípio fundamental da República<sup>5</sup>, em 1988, tal fenômeno converte-se num fator de suma importância para o desenvolvimento econômico nacional e torna-se atualmente, dentro de um contexto socioeconômico instável como o brasileiro, numa ferramenta para a manutenção financeira daqueles que optam por tal caminho.

Grande parte das atividades empresariais desenvolvidas no Brasil são de pequeno e médio porte, o que levou a necessidade da sua regulamentação, sendo que o sentido técnico de empresa, enquanto atividade econômica organizada para a produção ou circulação de mercadorias ou serviços, é substituído por um sentido mais generalista, sendo empresa, aqui, compreendida como a atividade econômica exercida pelos empresários individuais<sup>6</sup>.

Assim, em que pese não haver na legislação nacional a exigência da inovação trazida por Filion e demais autores para a caracterização do MEI enquanto tal, é cediço que tal empresário trata-se daquele que, sobretudo, se dispõe a sofrer os riscos decorrentes do exercício da atividade empresarial, especialmente, ao risco da mortalidade da empresa, assemelhando-se às demais figuras empresariais por tal aspecto, além, é claro, de cumprir os requisitos legais necessários para o seu devido registro.

Para o melhor entendimento quanto aos caminhos adotados para a recuperação judicial do microempreendedor individual, faz-se mister a compreensão das origens de tal espécie empresarial, inserida no ordenamento jurídico nacional através da Lei Complementar n. 128/2008<sup>7</sup>, que alterou a LC n. 123/2006<sup>8</sup>, por meio do contexto que desembocou na sua criação, bem como seu conceito, seus elementos caracterizantes e as suas peculiaridades,

---

<sup>5</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao). Acesso em: 13 jan. 2023.

<sup>6</sup> TOMAZETTE, Marlon. **Curso de direito empresarial - Teoria geral e direito societário**. São Paulo: Saraiva, 2023, p. 1481.

<sup>7</sup> BRASIL, **Lei Complementar nº 128**, de 19 de dezembro de 2008. Altera a Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, altera as Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, 8.029, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 20 de dezembro de 2008. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp128.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp128.htm). Acesso em: 13 jan. 2023.

<sup>8</sup> BRASIL, **Lei Complementar nº 123**, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Diário Oficial da União, Brasília, 15 dez. 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm). Acesso em: 13 jan. 2023.

responsáveis por diferenciá-las das demais sociedades empresariais, especialmente, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.

Neste caminho, os instrumentos legais existentes a nível federal revelam que há um processo evolutivo no sentido de conferir um tratamento diferenciado a essas empresas.

O Estatuto da Microempresa, instituído pela Lei nº 7.256, de 27 de novembro de 1984<sup>9</sup>, configura-se no primeiro instrumento legal presente no ordenamento jurídico nacional responsável por atender as demandas e particularidades das pequenas empresas, tendo por fito conferir às empresas com faturamento de até 10 mil Obrigações do Tesouro Nacional (OTNs), “[...] tratamento diferenciado, simplificado e favorecido, nos campos administrativo, tributário, previdenciário, trabalhista, creditício e de desenvolvimento empresarial”<sup>10</sup> conforme dispõe o art. 1<sup>a</sup> *caput* da lei n. 7.256/1984.

A nova ordem constitucional sedimentou a base do necessário tratamento privilegiado aos pequenos negócios, uma vez que a Constituição Federal de 1988 trouxe no texto do seu art. 179, o dever atribuído à União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios de dispensar às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

Tal medida demonstra-se bastante relevante, uma vez que decorre do reconhecimento da capacidade de geração de renda e emprego apresentada por tais espécies empresariais. Além disso, sem tais incentivos constitucionais, a competitividade das empresas de pequeno porte seria mitigada quando diante das grandes e já tradicionais empresas presentes no mercado.

Desse modo, a Constituição apresenta ao legislador a necessidade de estabelecer normas que tenham por finalidade a promoção de uma espécie de tratamento isonômico das MEs e EPPs, permitindo sua sobrevivência e, por óbvio, reduzindo a sua mortalidade.

Assim, em resposta aos ditames constitucionais, o legislador infraconstitucional promulgou a Lei n. 9.317, de 5 de dezembro de 1996<sup>11</sup>, instituindo o Sistema Integrado de

---

<sup>9</sup> BRASIL. **Lei nº 7.256**, de 27 de novembro de 1984. Estabelece normas integrantes do Estatuto da Microempresa, relativas ao tratamento diferenciado, simplificado e favorecido, nos campos administrativo, tributário, previdenciário, trabalhista, creditício e de desenvolvimento empresarial. Diário Oficial da União, Brasília, 28 de novembro de 1984. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7256imprensa.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7256imprensa.htm). Acesso em: 13 jan. 2023.

<sup>10</sup> *Ibid*, p. 1.

<sup>11</sup> BRASIL. **Lei nº 9.317**, de 5 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o regime tributário das microempresas e das empresas de pequeno porte, institui o Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte - SIMPLES e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 5 de dezembro de 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19317.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19317.htm). Acesso em: 13 jan. 2023.

Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte (Simples), unificando seis tributos federais. Ainda na década de 1990, foi promulgado o chamado Estatuto das MPEs, por meio da Lei n. 9.841, de 5 de outubro de 1999. Nesse sentido, o legislador alterou a CF/88, por meio do poder constituinte derivado, inserindo em seu texto a Emenda Constitucional n. 42 de 2003, que trouxe de modo expresso a previsão de um regime especial unificado de arrecadação:<sup>12</sup>

Art. 146. Cabe à lei complementar:

[...] III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

[...] **definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239.** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003) Parágrafo único [grifo nosso].

A Lei Complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006<sup>13</sup>, foi publicada, com a finalidade de regulamentar o tratamento tributário, trabalhista e previdenciário diferenciado, conferido às Microempresas e às Empresas de Pequeno Porte. Em vista disso, conforme se deflui das lições do autor Marlon Tomazette<sup>14</sup>, entende-se sobre a conceituação da ME e da EPP o seguinte:

Atualmente (Lei Complementar 123/06, art. 3º), são consideradas microempresas aquelas cuja receita bruta anual seja igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), e empresas de pequeno porte aquelas cujo faturamento seja superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais).

Com efeito, o parâmetro utilizado para caracterizar tais empresas é o do faturamento bruto anual, equivalente ao produto da venda de bens e serviços, ao preço da prestação dos serviços, bem como, do resultado nas operações em conta alheia, sendo excluídas as vendas

---

<sup>12</sup> BRASIL. **Emenda Constitucional nº 42**, de 19 de dezembro de 2003. Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 20 de dezembro de 2003. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2003/emendaconstitucional-42-19-dezembro-2003-497205-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 13. jan. 2023.

<sup>13</sup> BRASIL, **Lei Complementar nº 123**, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Diário Oficial da União, Brasília, 15 dez. 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm). Acesso em: 13 jan. 2023.

<sup>14</sup> TOMAZETTE, Marlon. **Curso de direito empresarial - Teoria geral e direito societário**. 14ª ed. São Paulo: Saraiva, 2023, p. 1.481.

canceladas e os descontos incondicionais concedidos<sup>15</sup>. Além do critério em questão, outro elemento indispensável para a caracterização das sociedades empresárias e das sociedades simples, enquanto microempresas ou empresas de pequeno porte, é o seu registro na Junta Comercial ou no Cartório de Registro Civil.

Enquanto política pública, tal medida representa até hoje um grande avanço, possibilitando maior competitividade aos pequenos negócios no mercado nacional, permitindo às MEs e EPPs o desempenho de suas atividades com desembaraço, em decorrência dessa atuação mais incisiva do Estado com esse objetivo.

Contudo, da análise histórica-legislativa, depreende-se que existência da ME e da EPP não foi suficiente para sanar o problema da informalidade, que seguiu como uma questão marcante na atividade econômica brasileira, especialmente, no que diz respeito aos pequenos empresários e autônomos, como costureiras, ambulantes, pedreiros, pequenos prestadores de serviço, entre outros.

Neste sentido, o Governo Brasileiro, ao buscar medidas para retirar tais sujeitos da informalidade, promulgou a Lei Complementar nº 128/2008, responsável por alterar a Lei nº 123/2006 e inserir a figura do Microempreendedor Individual no ordenamento jurídico nacional, e no seu programa de regime tributário, através dos artigos 18-A a 18-C da lei em comento, proporcionando-lhe regras especiais quanto à tributação e acesso ao crédito, configurando-se numa legislação mais benéfica à regularização de vários profissionais que trabalhavam por conta própria e sem alguma cobertura previdenciária, diante das vantagens por ela concedidas.

Entende-se que o MEI se trata do empresário individual que desenvolve uma empresa; nos termos do art. 966 do Código Civil, *ipsi litteris*: “Considera-se empresário quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços”<sup>16</sup>, ou o empreendedor que exerça as atividades de industrialização, comercialização e prestação de serviços no âmbito rural.

Nesse contexto, a LC n. 123/2006 impõe limitações quanto ao faturamento bruto anual adquirido pela empresa para que seja compreendida como tal, podendo obter renda de até R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais) por ano, bem como, a necessidade de adoção do Simples Nacional, que, como dito alhures, se constitui numa forma compartilhada de arrecadação de

---

<sup>15</sup> *Ibid*, p. 1.481.

<sup>16</sup> BRASIL. **Lei nº 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 139, n. 8, p. 1-74, 11 jan. 2002. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2002/lei-10406-10-janeiro-2002-432893-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 13 jan. 2023.

tributos para ME e EPP, sendo assim responsável por aglutinar uma série de tributos em um único documento de arrecadação, o Documento de Arrecadação do Simples Nacional (DAS).

Além do requisito supramencionado quanto ao faturamento bruto anual, Tomazette destaca, enquanto outros requisitos para que seja conferido o título de MEI ao pequeno empresário: i. a necessidade de que exerça tão somente atividades listadas no Anexo único da Resolução n. 58/2009<sup>17</sup> – Comitê Gestor de Tributação das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – CGSN; ii. que tenha um único estabelecimento, isto é, que tenha um único local de exercício da atividade, sendo-lhe permitido, inclusive, que esse seja a sua residência; iii. que não seja empresário individual em outra atividade, ou ainda, que não seja sócio ou administrador de sociedade; iv. que contrate no máximo um empregado, que deverá receber somente 1 (um) salário mínimo ou o piso salarial da categoria profissional, sendo-lhe conferidos os mesmos direitos conferidos a qualquer empregado<sup>18</sup>.

Após o preenchimento de todas as condições já apresentadas, poderá se registrar como microempreendedor individual junto à RPEM – Registro Público de Empresas Mercantis, bem como junto à Receita Federal do Brasil, podendo exercer a atividade empresarial de modo regular, com liberação do CNPJ, bem como, podendo adquirir acesso ao microcrédito a fim de viabilizar a sua manutenção e sua expansão.

Ademais, é conferida ao MEI a possibilidade de emitir nota fiscal de serviços ou comércio; a possibilidade de obter a “maquininha” de cartão, permitindo-lhe desempenhar vendas por meio de crédito ou débito; além da possibilidade de participar de licitações públicas, em conformidade com a Lei n. 8.666/93, sendo, nesse caso, equiparada ao empresário individual, pois apresenta-se como pessoa física, sendo-lhe exigido para a sua habilitação no processo licitatório a comprovação do seu registro, nos termos do art. 28, II da lei em comento<sup>19</sup>.

Desse modo, há uma valorização desses indivíduos, sendo-lhe conferidos destaque pelo Estado, demonstrando que, enquanto política pública, se tratam de verdadeiros instrumentos de promoção da equidade econômica e social, pois a figura do MEI permite que pequenos empreendedores possam, de fato, adentrar no mercado de modo competitivo e

---

<sup>17</sup>BRASIL. **Resolução GSNS nº 58, de 27 de abril de 2009.** Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=32861#:~:text=Art.,m%C3%AAs%2C%20na%20forma%20desta%20Resolu%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 7 jan. 2023.

<sup>18</sup> TOMAZETTE, Marlon. **Curso de direito empresarial - Teoria geral e direito societário.** 14ª ed. São Paulo: Saraiva, 2023, p. 1.511.

<sup>19</sup> BRASIL. **Lei nº 8.666,** de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 21 de junho de 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm). Acesso em: 14 jan. 2023.

isonômico em comparação à empresas de maior porte, inclusive, em comparação às MEs e EPPS, contando com estímulos para que possa participar das atividades do Estado através do processo licitatório.

No que diz respeito ao aspecto previdenciário, é conferido ao MEI a possibilidade de usufruir dos benefícios do Regime Geral da Previdência Social, mediante contribuição com alíquota de 5% sobre o valor do salário-mínimo, portanto, reduzida em relação aos trabalhadores em regime de CLT, e com a garantia de proteção conferida pelos benefícios do RGPS (auxílio-doença, aposentadoria por idade, salário-maternidade, pensão por morte e auxílio reclusão), desde que cumpridos os períodos de carência e demais requisitos de cada um dos benefícios.

Tal possibilidade demonstra-se muito relevante e benéfica para empreendedores, uma vez que o empresário aqui, acaba encontrando uma proteção para os imprevistos que podem lhe acometer e impedir o exercício da sua atividade.

Para além dos aspectos tributários e previdenciários, a Lei Geral dispõe a respeito da simplificação de licenças e processos para a formalização enquanto MEI, sendo a sua inscrição realizada *online*, em portal oficial, em conformidade com os ditames do §1º do art. 4º, da Lei Complementar 123/2006:<sup>20</sup>

§1º O processo de abertura, registro, alteração e baixa da microempresa e empresa de pequeno porte, bem como qualquer exigência para o início de seu funcionamento, deverão ter trâmite especial e simplificado, preferencialmente eletrônico, opcional para o empreendedor, observado o seguinte.

Após tal procedimento de cadastro, são obtidos CNPJ, a inscrição na junta comercial e no INSS, bem como, o alvará provisório de funcionamento, cabendo ao empreendedor recolher todos os meses o valor referente à contribuição ao INSS. Outras vantagens relevantes à formalização pelos indivíduos que se encaixam nos requisitos essenciais ao MEI é a do acesso ao crédito, ferramenta de suma importância para o fomento de seus negócios e sua manutenção.

Como leciona Chagas<sup>21</sup>, após referido procedimento, o empreendedor deve receber o certificado de adesão ao MEI (CCMEI), sendo que a contabilidade formal não lhe será exigida,

---

<sup>20</sup> BRASIL, **Lei Complementar nº 123**, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Diário Oficial da União, Brasília, 15 dez. 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm). Acesso em: 14 jan. 2023.

<sup>21</sup> CHAGAS, Edilson Enedino das. **Direito Empresarial Esquematizado**. 7ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2020, p. 97.

sendo suficiente o preenchimento mensal de relatório em que deverá trazer com minúcia a receita bruta. Ademais, é exigível que o MEI realize a declaração anual do SIMPLES nacional, ao final do exercício.

É notório que não foi curto o caminho percorrido pelo legislador infraconstitucional no que diz respeito à regulação das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte. Além disso, os instrumentos legais existentes a nível federal revelam que há um processo gradual e evolutivo no sentido de conferir um tratamento amplamente diferenciado a essas empresas, devido ao seu potencial econômico. Entretanto, a sua existência, por si só, não foi suficiente para a superação da questão da informalidade, que persistiu enquanto uma problemática para o legislador nacional. Neste sentido, a MEI é instituída como solução para tal temática.

Há no ordenamento jurídico a concessão de uma série de privilégios ao MEI, que dizem respeito a sua tributação diferenciada, visando a simplificação do procedimento de arrecadação, através da unificação de diversos tributos em um só, além da simplificação dos procedimentos de registro, da garantia da cobertura pelos benefícios previdenciários do RGPS e da possibilidade de participar de licitação. Neste caminho, a análise de tais instrumentos legais e do seu processo histórico-evolutivo demonstra um crescimento do tratamento diferenciado cedido ao MEI.

## **2.2 Da informalidade e da necessidade de proteção especial ao Microempreendedor Individual**

Como dito alhures, a criação da MEI se deu diante da necessidade de superação da informalidade, tão marcante na economia brasileira. Sobre a informalidade, inclusive, importa salientar que vários podem ser os sentidos adotados para essa expressão, sendo estes, por muitas vezes, voltados para as noções do trabalho, e não num sentido econômico *per se*.

Nesse passo, o debate quanto a tal conceituação teve início na seara trabalhista, nos meados dos anos 70, a partir da publicação do documento *Employment, Incomes and Equality in Kenya*<sup>22</sup>, pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), responsável por forjar o termo “setor informal”, entendido como pequena produção ou unidade econômica, caracterizada pela produção em pequena escala, apresentando baixo rendimento.

---

<sup>22</sup> ILO – INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Employment, incomes and equality in Kenya: a strategy for increasing productive employment in Kenya.** Geneve: ILO, 1972. Disponível em: [https://labordoc.ilo.org/discovery/fulldisplay/alma991450513402676/41ILO\\_INST:41ILO\\_V2](https://labordoc.ilo.org/discovery/fulldisplay/alma991450513402676/41ILO_INST:41ILO_V2). p. 223. Acesso em 8 de jan. 2023.

O documento em comento tornou-se precursor de uma série de vieses que seriam adotados a fim de caracterizar a informalidade. Segundo Maria Cristina Cacciamali, o setor informal constitui-se em um conjunto de formas de organização da produção que não tem por base para o seu funcionamento o trabalho assalariado, e sim um conjunto de características, sendo que, sobre elas:<sup>23</sup>

(i) o produtor direto é o possuidor dos instrumentos de trabalho e/ou do estoque de bens necessários à realização de seu trabalho, e se insere na produção como patrão e empregado simultaneamente; (ii) o produtor emprega a si mesmo e pode lançar mão de trabalho familiar ou de ajudantes como extensão do seu próprio trabalho; o proprietário obrigatoriamente participa de maneira direta da produção e da direção do negócio; (iii) o produtor direto vende seus serviços ou mercadorias, o ganho é utilizado, principalmente, para consumo individual e familiar e para a manutenção da atividade econômica, e mesmo que o indivíduo aplique seu dinheiro com o sentido de acumular, a forma como se organiza a produção, com apoio no próprio trabalho, em geral não lhe permite tal acumulação; (iv) a atividade é dirigida pelo fluxo de renda que fornece ao trabalhador e não por uma taxa de retorno competitiva; é dessa renda que se retiram os salários dos ajudantes ou empregados que possam existir.

Em que pese a grande diversidade de conceitos adotados para a informalidade, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), define o setor informal enquanto as:<sup>24</sup>

[...]unidades econômicas que produzem bens e serviços com o principal objetivo de gerar ocupação e rendimento para as pessoas envolvidas, operando, tipicamente, com baixo nível de organização, com alguma ou nenhuma divisão entre trabalho e capital como fatores de produção, e em pequena escala, sendo ou não formalmente constituídas.

Tais critérios, inclusive, são os adotados pelo Instituto a fim de elaborar pesquisas sobre o tema. De modo geral, a informalidade constitui-se, em muitos casos, numa alternativa viável para aqueles que buscam autonomia profissional, ou, ainda, para aqueles que dela dependem, em razão de crise econômica e financeira, sendo a segunda hipótese relativa à própria sobrevivência dos indivíduos que exercem tais atividades.

Entretanto, a manutenção de elevados níveis desse fenômeno implica em situação desvantajosa para a arrecadação nacional, pois os sujeitos nessa condição não contribuem para a Receita de modo direto. Para combater tal desvantagem, o próprio legislador aglutina uma série de tributos em um só, gerando vantagens para o Estado, uma vez que a fiscalização e arrecadação dessas atividades se torna possível por seu registro.

---

<sup>23</sup> CACCIAMALI, Maria Cristina. (Pré-)Conceito sobre o setor informal, reflexões parciais embora instigantes. **Revista Econômica**, Rio de Janeiro. v. 9, n. 1, 2007, p. 152.

<sup>24</sup> IBGE- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Setor Informal. ECINF- Economia Informal Urbana. **Dados sobre a situação dos empreendimentos urbanos, em especial do setor informal**, 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/setor-informal.html>. Acesso em: 7 jan. 2023.

Tal fato gera para o pequeno empreendedor, que depende do seu próprio trabalho para que a atividade possa seguir em pleno funcionamento, uma maior facilidade por meio da desburocratização de processos que seriam inerentes às demais categorias empresariais, e que, portanto, não poderiam por ele ser exercidos, seja por motivos de ordem financeira, temporal ou intelectual, uma vez que o microempreendedor, de modo geral, não detém os meios necessários para lidar com aspectos mais burocráticos do âmbito empresarial.

Além disso, a informalidade configura-se na não contribuição para o Regime Geral da Previdência Social, representando uma situação demasiadamente desvantajosa para os próprios indivíduos que a ela se sujeitam, uma vez que podem se ver submetidos às intercorrências da vida, sem alguma garantia de proteção, caso já não possam seguir exercendo sua atividade econômica, seja pelo seu acometimento por alguma doença incapacitante, por acidentes, pelo seu envelhecimento, pelo seu falecimento, por necessidade de afastamento da atividade por gravidez, dentre outros.

Neste caminho, o Estado desponta com a tarefa de reduzir os impactos criados por tal situação, por meio de políticas públicas, como o MEI, que tenham por finalidade a extinção da informalidade. Dados referentes ao ano de 2022 demonstram a relevância do MEI, no Atlas dos Pequenos Negócios<sup>25</sup>, organizado pelo SEBRAE, que aponta que, referida espécie empresarial, quando em atividade, é responsável pela geração de R\$11 bilhões mensais para a economia nacional.

Desse modo, conforme os dados apontados por levantamentos feitos pelo agente, conclui-se que somente os Microempreendedores Individuais foram responsáveis por injetar cerca de R\$140 bilhões na economia brasileira, demonstrando a sua relevância econômica para o desenvolvimento nacional<sup>26</sup>.

A importância da existência e da valorização de tal espécie empresarial são evidenciadas pela sua capacidade de geração de renda, visto que, ainda quanto aos dados constatados pelo levantamento em comento, cerca de 78% dos MEI tem essa como a sua única fonte de renda. Assim, é latente a efetividade do MEI como política pública voltada à arrecadação tributária e previdenciária, gerando impactos de grande monta. Também, há de se ressaltar o espaço ocupado pelo Microempreendedor Individual enquanto empregador, além de

---

<sup>25</sup> SEBRAE. **Atlas dos Pequenos Negócios**. 2022. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - Sebrae. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2022/07/Atlas-pequenos-negocios-sebrae.pdf>. Acesso em: 8 jan. 2023, p. 3.

<sup>26</sup> *Ibid*, p. 3.

um mero fornecedor de produtos ou serviços, visto que lhe cabe a possibilidade de contratar até 1 (um) empregado.

Extraí-se dos dados mencionados que a atividade empresarial desempenhada pelo MEI é responsável por promover o impulso da economia nacional, proporcionando, não somente, renda, para aqueles que a exercem, mas também a possibilidade de inclusão social, incrementada pelo acesso ao crédito facilitado pela constituição do MEI.

Em um contexto pós pandêmico, é notório que o mundo se encontra inserido em um cenário de crise econômica e social de grandes proporções. Nesse passo, o Estado brasileiro passa a atuar com importante papel na reestruturação do mercado nacional, a fim de garantir a manutenção das empresas dotadas de rentabilidade e capacidade empregatícia. Portanto, torna-se necessária a proteção especial para manutenção e continuidade de tais atividades e de tais empreendedores, uma vez que, de modo geral, são instrumentos para o desenvolvimento social e econômico do país.

### **2.3 As dificuldades contemporâneas do MEI e sua recuperação judicial**

O empreendedorismo é percebido como um fator extremamente relevante para o desenvolvimento econômico nacional. De acordo com os dados da pesquisa do *Global Entrepreneurship Monitor – GEM (2019)*<sup>27</sup>, realizada no Brasil, pelo Sebrae, existem dois tipos básicos de motivação para empreender: (i) empreendedorismo por oportunidade, ligado à percepção do nicho de mercado e (ii) empreendedorismo por necessidade, relacionado à falta de renda e ocupação empregatícia.

Apesar de tal dicotomia básica, existem ainda outros motivos concernentes à tomada de decisão de empreender, sendo possível ainda que a iniciativa de um negócio se dê por motivos diversos, aferidos pela pesquisa, como para construir uma grande riqueza, para fazer a diferença no mundo, para ganhar a vida porque os empregos são escassos ou ainda, para continuar uma tradição familiar<sup>28</sup>.

Apesar de haverem determinadas vantagens para aqueles que decidem se enveredar por tal caminho, como a autonomia do exercício da atividade, a maior flexibilidade de horários, a possibilidade de maior compensação financeira em comparação a um emprego assalariado, mesmo que com menos qualificação profissional, há ainda, em contrapartida, grande ônus com

---

<sup>27</sup> GRECO, Simara M. S. et al. *Global Entrepreneurship Monitor. Empreendedorismo no Brasil: 2019*- 21. ed. Curitiba: IBQP, 2020, pp. 55-78. Disponível em: <https://ibqp.org.br/wp-content/uploads/2021/02/Empreendedorismo-no-Brasil-GEM-2019.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2023.

<sup>28</sup> *Ibid.* pp. 55-78.

o qual o empreendedor deverá se deparar. Nesse passo, sobre as principais dificuldades enfrentadas pelo MEI, Mauro Oddo Nogueira assim destaca:<sup>29</sup>

As mazelas de que padecem são inúmeras, entre as quais se destacam: ambiente de negócios desfavorável; baixa capacidade inovadora; dificuldade no acesso ao crédito; baixa intensidade tecnológica; baixo nível de qualificação de pessoal, com destaque para a baixa qualificação gerencial; elevado grau de informalidade; baixa capacidade contributiva, entre outras.

Desponta como grande desafio para o Microempreendedor Individual alguns elementos que lhe são característicos, como a desnecessidade de que realize balanço patrimonial, o que pode provocar a ausência de gestão e controle financeiro, combinada ao fator da unicidade patrimonial, uma vez que não há aqui uma distinção entre os bens particulares do empreendedor e os bens empresariais, sendo assim, aqueles afetados ao exercício da empresa, pois o comerciante individual não é pessoa jurídica, mas sim pessoa física que exerce o comércio.

Neste sentido, a jurisprudência nacional é pacífica ao enunciar que o microempresário individual é pessoa física ou natural, e como a empresa individual é mera ficção jurídica, criada para habilitar a pessoa natural a praticar atos de comércio, com vantagens do ponto de vista fiscal<sup>30</sup>. Desse modo, há aqui uma verdadeira confusão patrimonial, pois, tudo que é produzido pelo MEI enquanto empresa, passa a ser utilizado para suas despesas pessoais, o que pode acometer suas finanças pessoais.

Outro aspecto problemático, ainda, pode ser a ausência de controle de caixa, que pode impossibilitar futuros investimentos, planejamento, perspectivas de crescimento da empresa, pagamento a fornecedores, entre outras mazelas para a atividade empresarial.

Não obstante, é evidente que o risco é inerente à atividade empresarial, de modo que a Lei n. 11.101, de 9 de fevereiro de 2005 (Lei de Recuperação de Empresas e Falência – LRF)<sup>31</sup>, foi promulgada, inaugurando no ordenamento jurídico brasileiro uma nova fase para o Direito Falimentar, impondo uma concepção mais atual, alinhada aos ditames constitucionais dispostos nos artigos 170, IX e 179 da CRFB/88 e responsável por consagrar o princípio da Preservação

---

<sup>29</sup> NOGUEIRA, Mauro Oddo. **Panorama das Políticas Públicas Federais Brasileiras Voltadas Para as Empresas de Pequeno Porte**. IPEA. Rio de Janeiro, agosto de 2016. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6903/1/TD\\_2217.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6903/1/TD_2217.pdf). Acesso em: 10 jan. 2023.

<sup>30</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Acórdão n. 1131400, 07058751120188070000**, Relator: SILVA LEMOS, 5ª Turma Cível, “3. Tratando-se de empresário individual, não é possível a aplicação da desconsideração da personalidade jurídica prevista no art. 50 do CC, eis que este instituto pressupõe a existência de pessoa jurídica.” Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/consultas/jurisprudencia/jurisprudencia-em-temas/jurisprudencia-em-detalhes/desconsideracao-da-personalidade-juridica/empresario-individual-prescindibilidade-do-incidente-de-desconsideracao-da-personalidade-juridica>. Acesso em: 11 jan. 2023.

<sup>31</sup> BRASIL. **Lei nº 11.101**, de 9 de fevereiro de 2005. Regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária. Diário Oficial da União, Brasília, 10 de fevereiro de 2005.

da Empresa, por meio do instituto da recuperação judicial, sendo o referido o principal objetivo da lei em comento, pois busca recuperar a empresa em crise, e não mais a sua retirada do mercado.

Há um reconhecimento de que, por vezes, a extinção de uma empresa, mesmo que passando por dificuldades financeiras, traria muito mais malefícios para o Estado e sociedade do que a sua manutenção, importando na tomada de medidas para que a sua recuperação seja viabilizada e a atividade possa ter a sua continuidade.

Assim, com a lei falimentar, ocorreu um deslocamento do aparelho estatal para proporcionar a sobrevivência de negócios, com dívidas de grande monta, há aqui o reconhecimento, em linhas gerais, da relevância da empresa para o mercado nacional e o desenvolvimento do país.

Tal lei importou na revogação do Decreto Lei n. 7.641/45, que segundo as lições de Tarcísio Teixeira, cuidava da falência e concordata, dispondo em seu texto sobre o conceito de falido, sendo aquele comerciante que “[...] sem relevante razão de direito, não pagasse no vencimento obrigação líquida, constante de título que legitimava a ação executiva”<sup>32</sup>, importando num tratamento demasiadamente rígido para as empresas devedoras, uma vez que tinha por prioridade a satisfação dos credores, através da liquidação do patrimônio do devedor.

Por certo, a Lei n. 11.101/2005<sup>33</sup> impõe um novo tratamento à empresa devedora, tendo por fim a preservação da empresa e não a decretação da sua falência, em distinção daquilo que era previsto no sistema falimentar anterior.

Nesta senda, a Lei n. 11.101/05 trouxe em seus artigos 47 a 69 a regulamentação da Recuperação Judicial, dispondo a respeito dos procedimentos, de modo geral, voltados às médias e grandes empresas, bem como, às microempresas e empresas de pequeno porte. Noutro norte, a LREF dispõe, nos artigos 70, 71 e 72, a respeito do chamado Plano Especial de Recuperação Judicial, aplicável facultativamente às MPEs.

É facultado à sociedade empresária ou empresário que se enquadrem como microempresa ou empresa de pequeno porte a possibilidade de optar pelo procedimento ordinário (arts. 40 a 69) ou especial (arts. 70 a 72), através da petição inicial prevista no artigo

---

<sup>32</sup> TEIXEIRA, Tarcísio. **Direito Empresarial Sistematizado Doutrina e Jurisprudência e prática**. 5ª ed. Atual. e amp. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 547.

<sup>33</sup> BRASIL. **Lei nº 11.101**, de 9 de fevereiro de 2005. Regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária. Diário Oficial da União, Brasília, 10 de fevereiro de 2005.

51 da referida Lei<sup>34</sup>, cabendo às MPEs que comprovem sua condição como tal para que possam se valer do plano especial de recuperação judicial.

Ressalta-se o que tais empresas passam a ter *status* constitucional, em decorrência da sua relevância para o desenvolvimento nacional, sendo necessário que os entes federativos dispensem às MPEs tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

De plano, considerando que a LC n. 147/14 alterou a LC n. 123/05, importando na inserção da MEI, infere-se que a recuperação judicial dos MEIs também estaria compreendida no plano previsto pelos artigos 70, 71 e 72 da Lei n. 11.101 de 2005, tendo em vista que a lei os enquadra na categoria de MPEs.

Apesar da relevância da disciplina do MEI pela LC n. 123/2006 como forma de estímulo à formalização de milhares de trabalhadores brasileiros que se encontravam na informalidade, é questionável a inclusão desta figura empresarial enquanto microempresa, pelo menos no que diz respeito ao aspecto falimentar, uma vez que sua distinção quanto às demais MPEs é seu faturamento bruto anual, sendo equivalente a R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), enquanto a Microempresa possui renda bruta de R\$360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e a Empresa de Pequeno Porte um faturamento de até R\$ 4.800.00,00 (quatro mil e oitocentos milhões de reais), portanto, substancialmente inferior aos demais.

Nesse sentido, Cristiano de Oliveira leciona o que:<sup>35</sup>

Destarte, tem-se, inicialmente, que o legislador considerou somente a possibilidade de sucesso do MEI, entretanto, em um segundo momento, há que considerar outros fatores, dos quais deve resultar um tratamento isonômico no âmbito da recuperação judicial, o significa dizer que se faz necessário a construção de uma legislação voltada aos microempreendedores, de modo a atender de forma plena a política pública de inclusão de empreendedores informais, vez que estes são os que mais necessitam de um tratamento jurídico simplificado e menos oneroso na repactuação de suas dívidas pela via da recuperação judicial.

Dessa forma, o autor entende que considerando o disposto no art. 179 da CRFB/88, bem como a necessidade de um tratamento menos oneroso e isonômico ao MEI, é forçoso concluir que a inserção dos MEIs nas mesmas hipóteses de recuperação judicial conferidas às demais categorias de MPEs pode implicar em tratamento mais oneroso para o empreendedor

---

<sup>34</sup> MAMEDE, Gladston. **Falência e recuperação de empresas**. 13ª ed. Atlas. São Paulo: Atlas, 2022, pp. 142-161.

<sup>35</sup> OLIVEIRA, Cristiano de. OLIVEIRA, Jeferson Sousa. **Aplicação da recuperação judicial ao microempreendedor individual: considerações à luz do art 179 da constituição federal**. 2019, p. 78. Disponível em: Acesso em 05 jan. 2023.

em comento, uma vez que, para além da distinção legal do faturamento bruto anual, diversas são as distinções existentes entre um microempreendedor individual e a microempresa e a empresa de pequeno porte, em especial.

Ultrapassadas tais questões conceituais quanto a caracterização do MEI e as hipóteses da sua recuperação diante de um cenário de insolvência, ante a escassez de decisões jurídicas a respeito da recuperação judicial ou processo falimentar da MEI, é possível que se alvitre outras medidas para a sua recuperação financeira.

A Lei n. 14.181.21, ou Lei do Superendividamento<sup>36</sup>, despona no ordenamento jurídico brasileiro nacional como ferramenta importante para a proteção e recuperação financeira daqueles classificados enquanto superendividados, devendo esses, essencialmente serem consumidores de boa-fé e pessoa natural, conforme previsão legal.

Nesse sentido, questiona-se a possibilidade de incidência da norma consumerista nos contratos em que a empresa figure como consumidora, essencialmente, dos contratos em que a pessoa natural exerça a empresa, como é o caso do MEI, considerando o fato de que tal figura não se constitui em pessoa jurídica.

---

<sup>36</sup> BRASIL. **Lei nº 14.181, de 1º de Julho de 2021**. Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento. Diário Oficial da União, Brasília, 1 de julho de 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/14181.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14181.htm). Acesso em: 13 jan. 2023.

### **3 DA LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO: ENQUADRAMENTOS LEGAIS PARA O MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL**

#### **3.1 Aspectos Gerais da Lei nº 14.181/21 (Lei do Superendividamento)**

Em uma sociedade capitalista, o consumo se torna ferramenta de acesso e integração aos indivíduos nela própria. Nesse sentido, o sociólogo polonês Zygmunt Bauman, ao analisar a subjetividade daquilo que ele denomina de Sociedade de Consumidores, concluiu que em tal modelo há um verdadeiro encorajamento para que seus membros adotem um estilo de vida consumista, em que tal ato deverá ser tratado como vocação, sendo “[...] ao mesmo tempo um direito e um dever humano universal que não conhece exceção”<sup>37</sup>, de modo que, aqueles que optam por estilos de vida alternativos, são desprezados.

Assim, há aqui uma verdadeira transformação dos sujeitos consumidores em mercadoria, sendo a autoestima das pessoas e seu reconhecimento enquanto pertencentes à sociedade ditados pela sua capacidade de consumo de bens como vestuário, alimentos, entre outros instrumentos de desejo.

Num contexto marcado por tal característica, cada vez mais o consumo passa a ser fomentado e, por vezes, levaria o sujeito ao superendividamento em decorrência do desequilíbrio financeiro decorrente da tentativa de suprir suas falsas necessidades.

Em sentido contrário, destaca-se a visão de Cláudia Lima Marques<sup>38</sup>, pois, segundo a autora, o consumo seria equivalente à igualdade, ou, a maneira de realização plena da liberdade dos indivíduos, bem como da sua dignidade no mundo globalizado, sendo esse um sentido bastante razoável.

Constitui-se na principal fonte de receita para as empresas e fonte de emprego, desempenhando papel importante no crescimento econômico nacional. Além disso, o consumo também tem um papel importante na vida das pessoas, pois é através dele que passam a adquirir bens e serviços, capazes de proporcionar uma melhora na sua qualidade de vida.

Nesse sentido, há o reconhecimento da importância do consumo para a existência digna dos sujeitos. Entretanto, ainda segundo a autora, a própria noção de consumo estaria intrinsecamente atrelada à concessão de crédito, e, essa, quando ofensiva, acaba propiciando,

---

<sup>37</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Vida para consumo: A transformação das pessoas em mercadoria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2008, p. 73.

<sup>38</sup> MARQUES, Claudia Lima. Sugestões para uma lei sobre o tratamento do superendividamento de pessoas físicas em contratos de crédito ao consumo: proposições com base em pesquisa empírica de 100 casos no Rio Grande do Sul, in **Revista de Direito do Consumidor**, vol. 55/2005, jul.-set./2005, pp. 11-52.

juntamente com outros elementos como a propaganda, o fenômeno do endividamento. A mesma autora assegura que:<sup>39</sup>

[...]endividamento é um fato inerente à vida em sociedade, ainda mais comum na atual sociedade de consumo. Para consumir produtos e serviços, essenciais ou não, os consumidores estão – quase todos – constantemente endividando-se. A nossa economia de mercado seria, pois, por natureza, uma economia do endividamento. Consumo e crédito são duas faces de uma mesma moeda, vinculados que estão no sistema econômico e jurídico de países desenvolvidos e de países emergentes, como o Brasil.

Reconhece-se o endividamento enquanto face do consumo, ligado à própria noção de economia de mercado. Tal fenômeno demonstra se tratar de grande problema no contexto atual, pois ocorreu no país acesso dos indivíduos aos bens de consumo anteriormente inacessíveis, através de contratos bancários como cartões, financiamentos, empréstimos, entre outros, permitindo o parcelamento ou financiamento de dívidas e a sua cobrança no futuro.

Nessa esteira, há um grande conflito, pois, apesar da relevância do acesso ao crédito, especialmente para os consumidores com menor renda, permitindo-lhes acesso ao mercado e as condições para a consecução da dignidade humana, o referido teria se dado de modo irresponsável, desconsiderando a vulnerabilidade técnica e financeira dos consumidores e não lhes informando sobre os riscos do crédito e comprometimento futuro de sua renda.

Ainda a respeito de tal temática, os autores Marco Aurélio Kistemann Jr. e Romulo Campos Lins, em pesquisa buscando compreender como os indivíduos-consumidores tomam decisões referentes ao consumo, destacam que, numa sociedade líquida-moderna, os sujeitos atuam sem conhecer como funcionam os “objetos financeiros-econômicos”, sendo estes entendidos como “por exemplo, objetos utilizados no cotidiano para transações envolvendo taxas de juros, financiamentos, prestações de longo prazo, empréstimos, contratos envolvendo dinheiro, cartões, cheques especiais, etc”<sup>40</sup>.

Assim, os consumidores estão lidando com uma diversidade de contratos bancários sem, de fato, terem a plena noção dos riscos à sua vida financeira, quando diante da inadimplência.

---

<sup>39</sup> MARQUES, Claudia Lima. **Sugestões para uma lei sobre o tratamento do superendividamento de pessoas físicas em contratos de crédito ao consumo: proposições com base em pesquisa empírica de 100 casos no Rio Grande do Sul**, in Revista de Direito do Consumidor, vol. 55/2005, jul.-set./2005, p. 11-52.

<sup>40</sup> JÚNIOR e LINS, Marco Aurélio Kistemann e Romulo Campos. **Enquanto isso na Sociedade de Consumo Líquido-Moderna: a produção de significados e a tomada de decisão de indivíduos-consumidores**. Bolema: Boletim de Educação Matemática. UNESP - Universidade Estadual Paulista, Pró-Reitoria de Pesquisa Programa de Pós-Graduação em Educação Matemática, v. 28, n. 50, p. 1303-1326, 2014. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/114246>. Acesso em: 22 dez. 2022.

Neste sentido, dados recentes sobre a economia brasileira revelam percentuais de endividamento extremamente acentuados, em comparação às outras décadas, tendo a taxa de endividamento das famílias atingido 78% em julho de 2022, segundo dados da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo, maior número registrado em 12 anos, representando um aumento de 0,7 pontos percentuais em comparação ao mês anterior e cerca de 6,6 pontos percentuais a mais em comparação ao mesmo mês, em 2021<sup>41</sup>.

Além disso, 22% dos brasileiros gastam mais da metade de sua renda com dívidas.<sup>42</sup> Assim, o contexto contemporâneo nacional aponta para a necessidade de fomento de políticas públicas que tenham por escopo o combate a tal situação.

Diante de tamanha crise, a Lei n. 14.181/21, também conhecida como Lei do Superendividamento, é inserida no ordenamento jurídico nacional, permitindo que o mesmo se coadune com as previsões feitas pelo Banco Mundial a respeito da necessidade de que os países emergentes tenham leis próprias visando a proteção e recuperação financeira para as pessoas naturais, em semelhança ao sistema de recuperação das empresas, diante da diversidade de mazelas causadas por tal fenômeno. Neste sentido, assegura a professora Marques:<sup>43</sup>

O superendividamento do consumidor é considerado problema social, tendo em vista que afeta não só o consumidor endividado, mas também sua família e a sociedade como um todo. Realmente, como demonstrou a crise da Covid-19, a sociedade de consumo brasileira se endivida, em sua maioria (mais de 69%), perde a confiança e diminui o empreendedorismo, fato que o Banco Mundial já alertava em 2012, pedindo que países emergentes adotassem uma lei de combate ao superendividamento da pessoa natural e de insolvência das famílias.

Conforme se extrai da lei em comento, a mesma “[...] altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 1997 (Estatuto do Idoso), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento”. Neste sentido, infere-se que se trata de lei dotada de envergadura considerável, pois altera não somente o CDC, bem como outro diploma legal, qual seja, o Estatuto do Idoso.

A inadimplência é condição que importa em grandes impactos para o consumidor, uma vez que, diante dessa, o sujeito superendividado encontra-se incapacitado de adimplir suas

---

<sup>41</sup> CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE COMÉRCIO, BENS, SERVIÇOS E TURISMO - CNC. SESC - SENAC. Disponível em: <https://www.portaldocomercio.org.br/noticias/endividamento-e-inadimplencia-atingem-maior-percentual-em-12-anos/434867> Acesso em: 23 fev. 2023

<sup>42</sup> *Ibid.p. 1.*

<sup>43</sup> BENJAMIN, Antonio Herman *et al.* Comentários à Lei 14.181/2021: a atualização do CDC em matéria de superendividamento. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, Thomson Reuters Brasil, 2021. p.27.

necessidades básicas, como transporte, alimentação, lazer, educação, sendo esses inclusive direitos fundamentais constitucionalmente tutelados e pondo em risco sua subsistência.

Quando uma pessoa se encontra em tal condição, além da impossibilidade de pagar as dívidas, pode vir a sofrer a perda de bens, a restrição de crédito. Além do mais, a dívida não se limita ao sujeito, pois passa a afetar todo o núcleo familiar, importando na dificuldade ao acesso a bens essenciais para a sobrevivência digna enquanto seres atuantes na sociedade.

De fato, a promulgação da Lei do Superendividamento foi impulsionada pelo momento de crise que estava até então formado no país, tendo seu projeto sido oriundo da participação ativa de diversos juristas e da própria sociedade, mediante a realização de audiências públicas, para a sua construção, constituindo-se em um movimento amplo, tendo sido antecedida, inclusive, por um projeto-piloto realizado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS)<sup>44</sup> que tinha por finalidade a promoção da solução das situações de superendividamento de indivíduos por meio de um modelo de conciliação entre credores e os devedores.

Tal prática representou tamanho sucesso, que acabou por ser replicada em outros Tribunais no Centro-Sul do país, como o Tribunal de Justiça do Paraná, do Distrito Federal e de São Paulo, servindo de base para o então PL n. 283/2012, e posteriormente, o PL n. 3515/2015, com a construção de um modelo de recuperação financeira das pessoas naturais.

Com isso, em 2010, foi nomeada pelo Senado Federal uma Comissão de Juristas, para que fossem apresentadas propostas de alteração ao CDC, nas temáticas até então sido apontadas como relevantes naquele cenário, quais sejam: o comércio eletrônico e o superendividamento, tendo sido o PL n. 283/2012 reflexo da contribuição entre grandes especialistas. Destarte, asseguram Benjamin, Marques, Lima e Vial:<sup>45</sup>

Duas premissas orientaram os trabalhos da Comissão. Primeiro, que a atualização tem como objetivo somente acrescentar, nunca reduzir a proteção ao consumidor no Brasil. Daí por que o aperfeiçoamento legislativo foi tematicamente delimitado, restringindo-se aos pontos em que, segundo consenso geral, o CDC precisa ser ajustado para melhor proteger os consumidores e o próprio mercado de consumo. Segundo, que os acréscimos devem, na medida do possível, respeitar a estrutura principiológica e geral do CDC, deixando para eventual legislação especial o detalhamento da regulação.

Foi somente após o impulso produzido por ofício assinado por instituições de defesa do consumidor e enviado ao Presidente da Câmara dos Deputados que o projeto foi votado e,

---

<sup>44</sup> BENJAMIN, Antonio Herman et al. **Comentários à Lei 14.181/2021: a atualização do CDC em matéria de superendividamento**. São Paulo: Revista dos Tribunais, Thomson Reuters Brasil, 2021. A atualização do CDC em matéria de crédito e superendividamento: o processo democrático com ampla participação e a escolha de modelos legislativos. pp.115-178.

<sup>45</sup> *Ibid.* pp. 115-178

em 2021, ocorreu sua publicação<sup>46</sup>. Nesse sentido, em que pese sua relevância, é possível perquirir se a lei em comento se trataria de medida tardia, uma vez que países como França e Estados Unidos há muito tempo já previam em seus sistemas medidas para tal recuperação, e já havia no sistema nacional a previsão de hipóteses de recuperação da pessoa jurídica em situação de insolvência.

O sistema francês serviu de base para a doutrina brasileira no que tange a tal assunto<sup>47</sup>. Contudo, sofreu atualizações em 1998, uma vez que oferecia proteção somente para o superendividado ativo, ou seja, aqueles que teriam abusado do crédito e encontravam-se em situação de insolvência, e não trazia previsão expressa para o superendividado passivo, ou seja, aqueles que teriam sido acometidos de alguma intercorrência como o desemprego, entre outras situações capazes de gerar a sua insolvência.

Destaca-se ainda, quanto ao procedimento francês, que somente os consumidores, pessoas físicas de boa-fé, poderiam ser seus beneficiários. Por fim, em decorrência do reconhecimento da insuficiência dos sistemas já existentes, em 2003 foi promulgada a Lei n. 2003-710 ou Loi Borloo, ou a chamada Lei da Segunda Oportunidade/Segunda Chance<sup>48</sup>, estabelecendo a hipótese de extinção de dívidas, aproximando-se do sistema americano nesse sentido, pois, pelo novo procedimento há um nível maior de gravidade do superendividamento, pois o devedor aqui se encontra em uma situação de comprometimento financeiro extremamente acentuado.

No sistema Estadunidense, assim como em outros países de tradição jurídica da *common law*, ou o direito costumeiro, como a Inglaterra e a Austrália, o procedimento falimentar para a pessoa física é denominado de *fresh start*, ou novo começo, consistindo em perdoar as dívidas para restaurar a situação financeira do devedor de modo mais célere.

Tal sistema falimentar das pessoas físicas, previsto desde 1898, decorre da noção de que o endividamento não seria um fato meramente subjetivo, atinente à moralidade do sujeito inadimplente, mas sim, intrínseco ao sistema capitalista, em superação a uma visão moralista,

---

<sup>46</sup> BENJAMIN, Antonio Herman et al. **Comentários à Lei 14.181/2021: a atualização do CDC em matéria de superendividamento**. São Paulo: Revista dos Tribunais, Thomson Reuters Brasil, 2021. A atualização do CDC em matéria de crédito e superendividamento: o processo democrático com ampla participação e a escolha de modelos legislativos. pp.115 - 178.

<sup>47</sup> *Ibid.* pp. 115 - 178.

<sup>48</sup> PAISANT, Gilles. **A reforma do procedimento de tratamento do superendividamento pela Lei de 1º/08/2003 sobre a cidade e a renovação urbana**. In MARQUES, Cláudia Lima e CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (coordenação). *Direitos do consumidor endividado. Superendividamento e crédito*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, pp. 137-138.

marca do antigo sistema francês, por exemplo, em que o sujeito devedor seria malquisto perante a sociedade.

Desse modo, o perdão das dívidas se converteu em ferramenta para a manutenção do próprio consumo e fomento ao mercado, alinhando-se à perspectiva pragmática, que caracteriza aqueles que aderem a tal modelo.

Ainda sobre os sistemas de falência, é necessário aduzir que o ponto principal na falência da pessoa física não seria a apuração do passivo com o reembolso dos credores, como ocorre no procedimento falimentar das empresas, de modo geral, e sim, a reabilitação do superendividado e sua inclusão na sociedade.

Apesar das possíveis críticas quanto aos sistemas Francês e Estadunidense, conclui-se que ambos os países são exemplos de tradição nesse campo, servindo de inspiração para a doutrina nacional no que tange a tal matéria, a partir do reconhecimento do aspecto sócio jurídico da dívida, e da superação da visão de que se trata de um problema meramente pessoal ou moral. O legislador nacional levou em conta as experiências de outras sociedades para a construção das normas nacionais quanto à temática, adaptadas, obviamente, à realidade brasileira.

Dentre as principais mudanças impostas pela lei em questão, ressalta-se a inclusão de novos princípios, que deverão ser adotados nas relações consumeristas. É o que se extrai do art. 4º do CDC, adicionando entre os seus princípios o fomento de ações direcionadas à educação financeira e ambiental dos consumidores e a prevenção e tratamento do superendividamento como forma de evitar a exclusão social do consumidor.

É forçoso concluir que a Lei do Superendividamento é dotada de um esforço inclusivo, pois proporciona princípios e regras voltados para o fim das dívidas contraídas pelos consumidores, através do reconhecimento de que a dívida, ou, o superendividamento, gera exclusão.

Conforme leciona Cláudia L. Marques<sup>49</sup> o superendividamento é uma crise de solvência e de liquidez do consumidor, capaz de gerar efeitos em todo um grupo familiar, podendo resultar na sua exclusão do mercado, ou uma espécie de morte civil, uma vez mitigada a sua capacidade econômica.

A autora esclarece o efeito estigmatizante da dívida para o indivíduo. Repise-se que a dívida é capaz de produzir efeitos devastadores àqueles sujeitos que com ela devem lidar,

---

<sup>49</sup> MARQUES, Cláudia Lima. **Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas**. Revista de Direito do Consumidor, n. 75, jul. set., 2010, pp. 9-42.

especialmente, quando o seu grau é tão elevado que o impossibilita de adimplir seus débitos sem haver o real comprometimento da sua capacidade de sobrevivência.

Destarte, papel de grande relevância é desempenhado pela lei em comento no que se refere a recuperação dos endividados, pois além de trazer a prevenção e tratamento do superendividamento, a lei esclarece o que seria tal condição, sendo que a mesma se refere a situação do indivíduo de boa-fé, sem condições de pagar suas dívidas sem comprometer o seu mínimo existencial. Nesse mesmo sentido foi redigido o art. 54-A, §1º do CDC.

A definição legal condiz com aquele manifestamente adotado pela doutrina, sendo a mesma destinada à proteção da pessoa natural que se encontra em situação de inadimplência ou sua iminência, ao ponto de comprometer o seu mínimo existencial, sendo este direito básico do consumidor, conforme redação dada pela nova lei, importando na sua inserção pelo inciso XII do art. 6º do CDC.

Sobre esse último requisito, importa ressaltar que seu conceito era, no momento da publicação da lei, de sentido aberto, apesar da relevância da sua definição, inclusive para a conceituação do superendividado enquanto tal, portanto, basilar para a viabilidade da aplicação da lei. Desse modo, caberá ao devedor o reembolso de seus credores, como também uma parte de sua renda reservada para o atendimento de suas necessidades.

O autor Ricardo Lobo Torres assevera que haveria uma coincidência entre os sentidos atribuídos ao mínimo existencial e ao núcleo essencial dos direitos fundamentais. Ademais, entende que a proteção ao mínimo existencial seria, na verdade, pré-constitucional, pois seria baseada na ética e na liberdade, sendo que quanto ao tema, ainda “[...] carece o mínimo existencial de conteúdo específico. Abrange qualquer direito, ainda que originariamente não fundamental [...], considerado em sua dimensão essencial, inalienável e existencial”<sup>50</sup>.

Nesse condão, o Decreto n. 11.159/2022 foi editado pelo então Presidente Jair Bolsonaro, tendo fixado o mínimo existencial em 25% do salário mínimo, o que correspondia à R\$ 303,00 (trezentos e três reais), sendo esse o valor que deveria ser preservado para aqueles que se dispusesse a negociar seus débitos com os bancos.

Apesar da regulamentação de requisito tão relevante para a aplicação da lei em comento, importa ressaltar que trata-se de ato passível de críticas, especialmente por estabelecer valor mínimo equivalente à linha da pobreza, estipulada pelo Banco Mundial (World Bank), equivalente à US\$ 1,90 (um dólar e noventa centavos) por dia, ou à uma renda *per capita* mensal

---

<sup>50</sup> TORRES, R. L. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, v. 177, pp. 29–49, 1989. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46113>. Acesso em: 24 fev. 2023.

de cerca de R\$ 304,95 (trezentos e quatro reais e noventa e cinco centavos), gerando discussões quanto à constitucionalidade material do ato.

Ao proferir indagações a respeito do mínimo existencial, Ingo Wolfgang Sarlet leciona que tal quesito abrange mais do que uma mera sobrevivência física do indivíduo, situando-se além do limite da pobreza absoluta e não havendo a possibilidade de sua redução à mera existência, pois tal conceito abarca a garantia mínima de acesso a bens culturais, a inserção na vida social e a participação política, ou seja, aquilo que se tem denominado de um mínimo sociocultural. Neste caminho, assevera o autor o seguinte sobre a noção desse mínimo:<sup>51</sup>

[...]opera como relevante critério material (embora não exclusivo) para a interpretação do conteúdo dos direitos sociais, bem como para a decisão a respeito do quanto em prestações sociais deve ser assegurado mesmo contra as opções do legislador e do administrador, mas também no âmbito da revisão de decisões judiciais nessa seara.

Também assume notada relevância a regulação da concessão de crédito através do princípio do “crédito responsável”, pela sua inserção no inciso XI do art. 6º do CDC, sendo tal conceito já admitido pela doutrina e pela jurisprudência antes mesmo da previsão legal.

Nesse caminho, o referido princípio impõe equilíbrio ao exercício do direito de crédito, implicando em uma série de responsabilidades, tanto para o Estado, como para o credor e para o devedor. Traduz-se na norma que direciona o ordenamento jurídico em favor de práticas negociais saudáveis abrangentes das mais variadas formas de crédito, pois a lei parte do ponto de que o crédito deve ser cobrado de modo saudável e não abusivo.

Como amplamente mencionado pela doutrina nacional, o princípio em comento é direcionado à três frentes, sendo elas: poder público, credores e devedores. Ao Poder Público, cabe o dever de direcionar seus atos normativos e implementar políticas públicas, bem como atividades de fiscalização que tenham por escopo a repressão de práticas contrárias a tal princípio.

Aos credores, impõe-se o dever jurídico de não fornecer créditos irresponsáveis, ou seja, aqueles que não se deem mediante análise do caso concreto, tornando-se vetada, por exemplo, às financeiras, a possibilidade de concessão de créditos na modalidade sem consulta ao SPC/Serasa, importando numa avaliação responsável do crédito do consumidor.

Por último, ao consumidor-devedor, incumbe-lhe o dever jurídico de adotar comportamento prudente perante os objetos do mercado, evitando contrair dívidas superiores a sua capacidade de adimplemento. Ao descumprimento de tais deveres dos fornecedores caberá

---

<sup>51</sup> SARLET. Ingo Wolfgang. **O direito ao mínimo existencial não é uma mera garantia de sobrevivência.** Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-mai-08/direitos-fundamentais-assim-chamado-direito-minimo-existencial> . Acesso 3 fev. 2023.

em redução dos juros e dos encargos e a dilação do prazo de pagamento previsto no contrato original, sem prejuízo de outras sanções e de indenização por perdas e danos, patrimoniais e morais, ao consumidor, através de decisão judicial, conforme previsão legal.

Neste sentido, em prefácio à obra de Lima, Marques e Bertocello, Gilles Paisant esclarece sobre a regulação do crédito:<sup>52</sup>

Os dispositivos de prevenção se traduzem por um enquadramento legislativo ou regulamentar do crédito ao consumo. Uma tal perspectiva começa a gerar uma oposição quase reflexa dos organismos bancários e de crédito que não deixam de sustentar junto aos poderes públicos quanto seria desastroso para a economia do país de querer, assim, enterrar o curso de suas atividades. Mas a experiência mostra em toda parte que uma regulamentação do crédito não constitui um obstáculo ao desenvolvimento das atividades bancárias e à sua prosperidade, mas também que ela produz um efeito benéfico neste sentido, notadamente, contribuindo de maneira significativa a reduzir o número de incidentes de reembolso.

O autor também aponta para o fato de que, no contexto atual da sociedade, marcada pelo crédito, a sua regulação baseada na mera informação e transparência não seria de todo suficiente capaz de evitar a condição de superendividado, pois existem outros fatores atinentes ao comportamento econômico, que não a racionalidade. Outros fatores subjetivos atuam dentro da escolha do indivíduo pelo consumo e aquisição de crédito.

Portanto, o consumo assume contornos extremamente significativos, sendo comportamento encorajado dentro da sociedade atual, convertendo-se em uma ferramenta de acesso aos direitos fundamentais, como a dignidade humana. Atrelado a ele também está o fenômeno da concessão de crédito, que teve um aumento acentuado no país e ao consequente endividamento, gerando uma série de consequências e mazelas sociais.

Diante do reconhecimento do aspecto sociojurídico da dívida e da superação de uma concepção meramente individualista no que tange a tal fenômeno, a Lei n. 14.181/2021 é inserida no ordenamento jurídico, por meio dos esforços de vários juristas, importando em alterações, especialmente, ao CDC, dando espaço à preocupação com o superendividamento de consumidores, como já ocorria em países como Estados Unidos e França, em semelhança aos regimes de falência e recuperação da empresa, pois constitui-se em um fenômeno capaz de afetar toda uma comunidade, prejudicando a circulação de mercadorias e o próprio desenvolvimento do mercado, entre outros efeitos.

---

<sup>52</sup> BRASIL. Ministério da Justiça Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor. **Prevenção e tratamento do superendividamento** / elaboração de Cláudia Lima Marques, Clarissa Costa Lima e Káren Bertocello. Brasília: DPDC/SDE, 2010. p. 10 Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2019/09/CADERNO-PREVEN%C3%87%C3%83O-E-TRATAMENTO-DO-SUPERENDIVIDAMENTO.pdf>. Acesso em: 03 fev. 2023.

### 3.2 Por que aplicar a Lei do Superendividamento ao Microempreendedor Individual?

A Lei n. 11.101/05 - Lei de Recuperação e Falência (LRF) - surgiu em razão da necessidade de superação da legislação falimentar anteriormente vigente (Decreto Lei 7.641/45) que protegia demasiadamente a figura do credor e não tinha o condão de trazer para à realidade fática soluções eficientes.

A respeito do antigo decreto, Rubens Requião, ao tecer comentários acerca da crise do sistema falimentar, destacava que a falência, como instituto jurídico, não se constitui apenas em instrumento de execução concursal, pois seria dotada de fundamentos filosóficos e científicos. Outrossim, ao destacar a relevância da instituição de um sistema de recuperação da empresa, o autor aduziu o seguinte<sup>53</sup>:

Não deve ser, assim, considerada sob as luzes dos interesses imediatistas do coletor de impostos ou da impaciência do cobrador de dívidas, nos momentos críticos ou dramáticos de sua evolução. Em decorrência, se a empresa insolvente tem condições de recuperação ou restauração, esse deve ser o desiderato do Estado, através do instituto falimentar. O tema da recuperação econômica da empresa insolvente, sob o controle judicial, contraposta à álgida e insensível liquidação falimentar à outrance, constitui, sem dúvida, o mais fascinante tema do Direito Falimentar atual.

Para o autor, a possibilidade ou não de recuperação econômica da empresa assumia contornos muito mais relevantes do que os motivos que teriam lhe levado à condição de insolvência. Nesse sentido, a recuperação judicial surge no sistema jurídico brasileiro, como importante instrumento legal. Entretanto, como bem ressalta o Professor Henrique de Avelino Lana, seria impossível que tamanho desenvolvimento produzido pela nova lei “[...]fosse capaz de abarcar, de uma só vez, todas as possibilidades de aplicação à matéria de fato”<sup>54</sup>.

Nesse caminho, questiona-se a possibilidade de incidência da norma consumerista nos contratos em que a empresa figure como consumidora, especialmente, naqueles em que a pessoa natural exerça a empresa, como é o caso do MEI, no que tange aos sistemas de Superendividamento e de Repactuação das Dívidas inseridos pela dicção legal.

Tal hipótese parece lógica, considerando os seguintes aspectos: (i) a vulnerabilidade, reconhecida como fator caracterizante do consumidor, igualmente reconhecível ao MEI; (ii) a sua distinção legal em relação às MEs e às EPPs, bem como outras questões mais específicas ao microempresário individual, como a fatores relacionados à sua gestão; (iii) o princípio da

---

<sup>53</sup> REQUIÃO, Rubens. **A crise do Direito Falimentar brasileiro**. Revista de Direito do Ministério Público do Estado da Guanabara, Rio de Janeiro, nº 19, p.92-105, jan./jun. 1974, p. 94.

<sup>54</sup> LANA, Henrique de Avelino. Análise econômica do direito e a problemática assimetria de informações na lei de recuperação de empresas e falência. **Revista da Procuradoria-Geral do Município de Fortaleza**, v. 27 n. 2 (2019). Disponível em: <https://revista.pgm.fortaleza.ce.gov.br/revista1/article/view/369/324>. Acesso em: 10 fev. 2023.

preservação da empresa, condutor de todo o sistema recuperacional, bem como os demais princípios norteadores da recuperação judicial e extrajudicial.

A análise da legislação nacional demonstra uma evolução do tratamento diferenciado cedido ao MEI. Tendo em vista os requisitos necessários para que o sujeito possa ter acesso ao programa, a Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon), pertencente ao Ministério da Justiça, reconheceu o MEI como sujeito de direitos enquanto consumidor de produtos e serviços, de modo excepcional, por meio da Nota Técnica n. 14/2015<sup>55</sup>, podendo ter suas relações regidas pelo CDC para as relações em que figurar como consumidor. Nestes termos:

Considerando que a construção da cidadania se confunde com o reconhecimento dos direitos do consumidor, a própria definição de microempreendedor individual também propicia o reconhecimento do trabalhador como cidadão possuidor de direitos e obrigações [...].

Tal conclusão decorre ainda do reconhecimento da vulnerabilidade do MEI quando no desempenho das atividades econômicas, pois, em semelhança aos demais consumidores, é dotado, segundo entendimento firmado na Nota Técnica n. 14/2015, de vulnerabilidade técnica, econômica e informacional perante o fornecedor, sendo justamente esse o requisito legitimante da proteção especial conferida ao consumidor, e nos termos do art. 4º, inciso I do CDC, promovendo um equilíbrio em relação aos demais agentes do mercado, os fornecedores. Nesses termos, a jurisprudência nacional fixa o seguinte entendimento<sup>56</sup>:

O ponto de partida do CDC é a afirmação do Princípio da Vulnerabilidade do Consumidor, mecanismo que visa a garantir igualdade formal-material aos sujeitos da relação jurídica de consumo, o que não quer dizer compactuar com exageros que, sem utilidade real, obstem o progresso tecnológico, a circulação dos bens de consumo e a própria lucratividade dos negócios. (REsp 586.316/MG, Rel. Min. Herman Benjamin, 2ª Turma, j. 17/04/2007, DJe 19/03/2009).

Assim, as relações de consumo devem ser pautadas pela transparência e harmonia, sendo a vulnerabilidade o princípio norteador do CDC, do contrário, não haveria necessidade de haver essa proteção especial. Tal requisito não exclui o MEI, uma vez que, apesar de haver o exercício da empresa, nos termos do art. 966 do Código Civil, tal figura é pessoa natural.

O MEI comporta maior vulnerabilidade em uma contratação de crédito, em comparação às demais empresas, pois, de modo geral, não detêm conhecimento técnico,

---

<sup>55</sup> BRASIL. Ministério da Justiça. **Nota técnica nº 14/2015**. Disponível em: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/consumidor/notas-tecnicas/anexos/nota-tecnica\\_14-2015\\_mei.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/consumidor/notas-tecnicas/anexos/nota-tecnica_14-2015_mei.pdf). Acesso em: 11 fev. 2023.

<sup>56</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Ministro Herman Benjamin. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/4092403>. Acesso em: 11 fev. 2023.

jurídico, ou capital semelhante. Embora o microempreendedor individual esteja em pleno exercício de uma atividade econômica, trata-se de borracheiro, cabeleireiro, diarista, taxistas, ambulante, artesãos, dentre outros, ou seja, indivíduos que não costumam contratar sozinhos, sem o respaldo de uma equipe de administradores, advogados e contadores que as demais empresas, de maior porte, costumam possuir.

O Estado passou a equiparar tais indivíduos às demais figuras empresariais previstas pela Lei 123/2006, sem dar-lhes condições específicas para a superação de uma possível crise, que não fossem aquelas facultadas para às MEs e EPPs, como a recuperação especial, disposta nos art. 70 a 72 da Lei 11.101/05, ou o plano de recuperação judicial.

Existe uma diferença fundamental nas regras quanto à falência de pessoas jurídicas e pessoas físicas, uma vez que, a primeira hipótese é caracterizada por sujeitos econômicos racionais que faliram nos negócios, apesar de possuírem informações adequadas para o exercício da atividade empresarial. As pessoas físicas costumam tomar decisões sem um auxílio ou respaldo técnico, influenciadas por fatores externos, como publicidade. Não por acaso, a concessão de crédito às pessoas físicas ocorre em momento paralelo à regulamentação do MEI no âmbito nacional.

Quanto à vulnerabilidade, essa é bem mais ampla que a questão econômica, até porque há consumidores que possuem um grande aporte financeiro, inclusive, por vezes, superior ao do fornecedor.

A professora Cláudia Lima Marques<sup>57</sup> reconhece a existência de quatro espécies de vulnerabilidade, decorrentes do flagrante desequilíbrio de forças entre seus contratantes, sendo elas: vulnerabilidade técnica; vulnerabilidade jurídica; vulnerabilidade fática e vulnerabilidade informacional. Ainda segundo a autora, tal fenômeno constitui uma situação que pode ser permanente ou provisória, individual ou coletiva.

A vulnerabilidade técnica corresponde à falta de conhecimento especializado do consumidor sobre um produto ou um serviço. Por outro lado, presume-se que o fornecedor, ao oferecer produto ou serviço ao mercado, detém conhecimento técnico a seu respeito. É o que acontece, por exemplo, nos contratos bancários, pois o banco, enquanto fornecedor, detém toda as informações técnicas acerca do funcionamento e das minúcias dos contratos bancários.

---

<sup>57</sup> MARQUES, Cláudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 279.

A vulnerabilidade fática corresponde à insuficiência econômica, física ou psicológica do consumidor em comparação ao fornecedor, sendo possível inferir que se trata de uma visão mais ampla quanto à vulnerabilidade.

Já a vulnerabilidade jurídica corresponde à falta de conhecimento sobre a legislação que rege as relações de consumo. Por fim, a vulnerabilidade informativa, reconhecida pelo STJ, é intrínseca ao consumidor, e decorre das implicações da vulnerabilidade fática, pois expõe que há uma grande dificuldade do consumidor em tomar conhecimento das informações relevantes sobre a contratação em si, ou a respeito de seu objeto, sendo que desta decorre a imposição do dever de informação aos fornecedores<sup>58</sup>.

Assim, a vulnerabilidade como princípio do direito do consumidor implica no reconhecimento da subordinação do consumidor ao fornecedor na relação de consumo de modo estrutural, sendo que a eficácia das normas do CDC impõe a sua correta interpretação.

Nesse caminho, importa ressaltar a definição de consumidor, trazida pelo o *caput* do art. 2º do CDC, sendo equivalente à “[...] toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final”, de modo que há no próprio código o reconhecimento de que pessoas jurídicas podem ser classificadas como consumidoras dentro de uma relação, bastando a destinação do produto ou serviço para tal delimitação.

Em que pese o mandamento legal, há diversas discussões permeando a interpretação do dispositivo em comento, em particular, quanto à interpretação do termo “destinatário final” nos casos em que o sujeito adquire um produto para utilizá-lo em sua profissão. Neste passo, surgem teorias e seus desmembramentos para justificar uma maior/menor abrangência de incidência das regras do CDC, tendo por pressuposto o princípio da vulnerabilidade.

De acordo com a teoria finalista, será entendido como consumidor o destinatário final do bem, ou ainda quem adquire produto ou serviço; aquele em razão de quem é interrompida a cadeia de produção e circulação de certos bens e serviços, para usufruir ele mesmo, ou terceiro a quem os ceda, das respectivas funções, de modo não profissional (destinatário final econômico, sendo o bem adquirido apenas para uso particular.

Em sentido diverso, a teoria maximalista parte de uma perspectiva mais abrangente no que tange a interpretação conferida ao art. 2º, objetivando uma maior incidência das normas do CDC às relações no mercado de consumo, desconsiderando a vulnerabilidade do consumidor frente ao fornecedor para que seja assim caracterizado.

---

<sup>58</sup> MARQUES, Cláudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 279.

Após o Código Civil Brasileiro de 2002, novas correntes interpretativas surgiram, até que se chega a um ponto intermediário em relação às teorias anteriores, tendo-se adotado a teoria finalista mitigada. Nestes termos:<sup>59</sup>

[...] A jurisprudência do STJ, tomando por base o conceito de consumidor por equiparação previsto no art. 29 do CDC, tem evoluído para uma aplicação temperada da teoria finalista frente às pessoas jurídicas, num processo que a doutrina vem denominando finalismo aprofundado, consistente em se admitir que, em determinadas hipóteses, a pessoa jurídica adquirente de um produto ou serviço pode ser equiparada à condição de consumidora, por apresentar frente ao fornecedor alguma vulnerabilidade, que constitui o princípio motor da política nacional das relações de consumo, premissa expressamente fixada no art. 4º, I, do CDC, que legitima toda a proteção conferida ao consumidor.

Dessa forma, deflui-se da jurisprudência nacional que a teoria finalista mitigada passa a ser adotada de modo amplo, impondo um juízo de vulnerabilidade ao caso concreto, permitindo a aplicação das normas previstas pelo CDC nas relações jurídicas entre fornecedor e consumidor-empresário em determinadas hipóteses. Tal teoria representa sentido favorável à aplicabilidade das normas consumeristas em favor da empresa.

Considerando um juízo de vulnerabilidade, bem como a inserção do novo sistema imposto pela Lei 14.181/21, conclui-se que é possível, teoricamente, aplicar tais previsões ao microempreendedor individual.

Outro ponto favorável a essa aplicabilidade são as características e peculiaridades do MEI. Embora possua CNPJ, não é considerado pessoa jurídica de direito privado por não estar listado no art. 44 do Código Civil, nem possuir personalidade, conforme a estruturação em sociedade e registro de atos constitutivos disciplinados no Art. 985 da codificação mencionada. Portanto, há uma confusão patrimonial entre a pessoa física e o patrimônio decorrente da atividade.

Além do faturamento limite, a MEI distingue-se da ME e EPP pela sua composição, pois enquanto no MEI há possibilidade de contratação de um único funcionário, dada a capacidade de rendimento da própria atividade, as microempresas podem contar com um número maior de funcionários, pois, a depender do segmento adotado pela empresa, podem possuir até 19 funcionários, e as empresas de pequeno porte podem possuir número de funcionários que variam entre 10 a 49, enquanto empreendimentos de comércio e serviço, e até 99 funcionários, caso pertencentes ao ramo industrial.

---

<sup>59</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Informativo de Jurisprudência nº 510, 18 de dezembro de 2012.** Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/jurisprudencia/externo/informativo/?aplicacao=informativo&acao=pesquisar&livre=@cnot=013837>. Acesso em: 12 fev. 2023.

Ademais, distinguindo-se das demais microempresas previstas pelo art. 179 da CF/88, o próprio empresário participa de todos os atos da empresa. Em suma, é o empresário quem presta o serviço, toma as decisões quanto à empresa, exerce atos de gerência, além de responsabilizar-se pelo fluxo de caixa, estoque, etc.

Tal fato pode converter-se em um empecilho numa perspectiva mais sólida, pautada no crescimento e não na mera sobrevivência da atividade, pois a presença do empresário é essencial para a continuidade da atividade.

Outrossim, pesa como fator desfavorável a desnecessidade de que mantenha a contabilidade regular em livros, e o desconhecimento dos empreendedores a respeito de um controle de fluxo de caixa, além de outros procedimentos contábeis. Assim, ao MEI é conferida a forma mais simples de uma empresa, de modo que as dificuldades para a sua sobrevivência podem ser acentuadas pelos próprios elementos caracterizantes.

Ao dispor a respeito do conceito de superendividamento, no *caput* e §1º do art. 54- A, a lei n. 14.181/21 esclarece que tal fenômeno se trata da 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.

Da análise do art. 104-A é possível extrair que, em conformidade com o previsto nos artigos 54-A, *caput* e §1º, bem como o art. 104- A, inseridos pela nova legislação, os novos princípios e regras seriam exclusivamente aplicáveis aos consumidores pessoas físicas. A lei em comento seria exclusivamente aplicável à pessoa natural, excluindo a hipótese de sua incidência aos casos em que a pessoa jurídica conste em condições semelhantes.

Tal conclusão advém do fato de que o ordenamento jurídico já prevê em seu bojo a possibilidade de recuperação para as pessoas jurídicas, tendo sido a Lei do Superendividamento especialmente voltada para a consecução dos direitos dos consumidores, pessoas físicas. Entretanto, é possível haver questionamentos a respeito dessa dicotomia entre os dispositivos legais, uma vez que o art. 2º do CDC põe a salvo os direitos das pessoas físicas, também entendidas como consumidoras, e a teoria finalista mitigada, amplamente consolidada no âmbito da jurisprudência nacional prevê a expansão quanto a caracterização da figura do consumidor no âmbito das relações consumeristas.

Parece mais lógica, em primeira análise, a compreensão de que a Lei do Superendividamento teria por fundamento as demandas dos consumidores naturais não empresários, uma vez que já existem normas especialmente voltadas para a recuperação da empresa, quais sejam as normas para a recuperação judicial ou ainda, o plano especial.

Apesar de haver uma adequação legal, tais institutos aparentam encontrar barreiras para a sua aplicação aos empresários singulares, pessoa natural. Neste caminho, ressalta-se o que a Constituição Federal prevê em relação às microempresas e empresas de pequeno porte, no seu art. 179<sup>60</sup>:

Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

Observa-se que o artigo em questão não faz menção à falência em si como objeto de tratamento diferenciado. Entretanto, a previsão de sistema diferenciado e facultativo imposto pela LRF, qual seja, o sistema de Recuperação Especial, diferenciado e facultativo às MEs e EPPs, bem como o reconhecimento da sua constitucionalidade, importa na conclusão de que é possível haver a ampliação do sistema recuperacional voltado para atender as demandas específicas de tais empresas.

Destaca-se como ponto favorável à sua aplicabilidade os princípios que pautam a recuperação judicial e extrajudicial da empresa. Sobre tal argumento, os autores João Paulo A. Vasconcelos, Sandro Marcos Godoy e Lícia Pimentel Marconi (2021) defendem:<sup>61</sup>

Diante do exposto, entende-se que as normas da lei do Superendividamento alcançam o empresário-individual-consumidor, destinatário dos processos de repactuação de dívidas e por superendividamento para revisão e integração dos contratos e repactuação das dívidas previstos nos artigos 104-A e 104-B do CDC, meios alternativos ao instituto da recuperação da empresa (lei 11.101/2005) para a superação da crise econômica ou financeira do empreendedor individual, porquanto, em tese, mais acessíveis, eficientes e efetivos, à medida que, de um lado, **viabilizam a adimplência e a preservação da empresa** e, de outro, garantem o mínimo existencial e a dignidade [grifo nosso].

O princípio da preservação da empresa orienta a lógica falimentar nacional, tratando-se de uma meta que norteia o sistema recuperacional, de modo que a falência se converta em último recurso, havendo a necessidade de um juízo a respeito da viabilidade da manutenção da empresa. Tal princípio tem por fundamento a solidariedade, e busca a consecução dos fins

<sup>60</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 2 jan. 2023.

<sup>61</sup> VASCONCELOS, João Paulo; GODOY, Sandro Marcos; MARCONI, Lucia Pimentel. **O empresário individual como destinatário da lei do Superendividamento?** Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/349433/o-empresario-individual-como-destinatario-da-lei-do-superendividamento>. Acesso em: 20 jan. 2023.

sociais da empresa, tendo por fim e consequência a preservação dos empregos, o recolhimento de tributos e a geração de riquezas e renda.

Como bem destacam os professores Henrique Afonso Pipolo e Anderson de Azevedo<sup>62</sup>, os princípios orientadores do sistema falimentar são essencialmente voltados para soluções rápidas para a crise e manutenção dos negócios, com base na tendência crescente dos sistemas legislativo e judiciário de desburocratização de rotinas, simplificação e aceleração de procedimentos, sem é claro, comprometer o formalismo necessário à juridicidade.

Nesse caminho, questiona-se a possibilidade de incidência da norma consumerista nos contratos em que a empresa figure como consumidora, especialmente, naqueles em que a pessoa natural exerça a empresa, como é o caso do MEI, no que tange aos sistemas de Superendividamento e de Repactuação das Dívidas inseridos pela dicção legal. Tal hipótese parece lógica, considerando a vulnerabilidade reconhecida como fator caracterizante do consumidor, igualmente reconhecível ao MEI, bem como outras questões mais específicas ao microempresário individual, como a sua distinção legal em relação às MEs e às EPPs quanto ao seu faturamento anual, assim como a fatores relacionados à sua gestão.

### **3.3 Hipóteses de Aplicação - Do sistema de Repactuação das Dívidas e do Superendividamento**

É possível classificar o superendividamento em duas espécies: ativo e passivo. O primeiro refere-se a condição de perda de controle do consumidor, pois passa a consumir mais do que é capaz de pagar, por meio da facilidade de acesso ao crédito, gerando preocupação à sociedade e discussões acerca da necessidade de acesso à educação financeira.

O segundo, qual seja, o superendividamento passivo, decorre de mazelas da vida, independentes do exercício da vontade do sujeito consumidor, como perda do emprego, divórcio ou dissolução de união estável, doença, entre outros, que acabam por comprometer significativamente a renda do sujeito consumidor.

Paralelamente à recuperação judicial de empresas proposta pela Lei n. 11.101/05, o art. 104-A prevê o seguinte:

[...] 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

---

<sup>62</sup> PIPOLO, Henrique Afonso; DE AZEVEDO, Anderson. **As perspectivas principiológicas do direito falimentar brasileiro e a nova ordem legal**. Revista Jurídica da UniFil, [S.l.], v. 2, n. 2, p. 116-129, set. 2018. ISSN 2674-7251, p. 124. Disponível em: <<http://periodicos.unifil.br/index.php/rev-juridica/article/view/560>>. Acesso em: 20 fev. 2023.

o consumidor apresentará proposta de plano de pagamento com prazo máximo de 5 anos, preservados o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, e as garantias e as formas de pagamento originalmente pactuadas.

Tal técnica assemelha-se ao previsto na recuperação de pessoas jurídicas, que pode ser judicial ou extrajudicial, e que também prevê uma espécie de conciliação, de modo que um plano será elaborado pela devedora e aprovado pela maioria dos credores em assembleia, visando à superação da crise econômico-financeira enfrentada pelas empresas<sup>63</sup>. Um ponto importante a se ressaltar quanto à lei falimentar é o incentivo à mediação dentro do processo falimentar, pois, de acordo com a dicção legal<sup>64</sup>:

Art. 22. Ao administrador judicial compete, sob a fiscalização do juiz e do Comitê, além de outros deveres que esta Lei lhe impõe:

[...] j) estimular, sempre que possível, a conciliação, a mediação e outros métodos alternativos de solução de conflitos relacionados à recuperação judicial e à falência, respeitados os direitos de terceiros, na forma do § 3º do art. 3º da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.

Contudo, no caso da Lei 14.181/21, em que pese serem provenientes de contratos de consumo, algumas dívidas não serão objeto de tal processo, uma vez que são “oriundas de contratos celebrados dolosamente sem o propósito de realizar pagamento, bem como as dívidas provenientes de contratos de crédito com garantia real, de financiamentos imobiliários e de crédito rural” (Art. 104-A, parágrafo primeiro), constituindo o devedor em superendividado de má-fé.

Um ponto importante para o fomento ao comparecimento dos credores é a previsão de que a ausência injustificada de qualquer um deles ou de seus procuradores com poderes especiais e plenos, importa na suspensão da exigibilidade do débito e a interrupção dos encargos da mora, bem como a sujeição compulsória ao plano de pagamento da dívida, caso o montante devido ao credor ausente for certo e conhecido pelo consumidor. Desse modo, houve aqui uma mais chance de êxito para o instrumento da repactuação das dívidas,

Ainda segundo os termos do art. 104-A, a conciliação pode ocorrer com o total de credores ou com parte deles, devendo constar as medidas de dilação dos prazos de pagamento e de redução dos encargos da dívida ou da remuneração do fornecedor no plano de pagamento acordado, a referência à suspensão ou à extinção das ações judiciais em curso além da data a partir da qual será providenciada a exclusão do consumidor de cadastros de inadimplentes.

---

<sup>63</sup> BRASIL. Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005. Regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária.

<sup>64</sup> *Ibid.* p. 1

Na recuperação judicial da pessoa jurídica, de modo diverso, a suspensão das execuções ajuizadas contra o devedor decorre automaticamente do deferimento do processamento do pedido, que também suspende o curso da prescrição das obrigações do devedor sujeitas ao regime da lei.

Outrossim, constarão o condicionamento de seus efeitos à abstenção, pelo consumidor, de condutas que importem no agravamento de sua situação de superendividamento. A lei também prevê a hipótese de pedido do consumidor para que seja instaurado plano judicial compulsório para a revisão e integração dos contratos (art. 104- B). No caso de citação, os credores que tenham se negado a participar da integração terão o prazo de 15 dias para explicar e comprovar as razões da negativa (Art. 104-B, parágrafo segundo).

Ponto importante é que a lei impõe o dever de que os Procons se especializem na temática, e que, juntamente com os demais órgãos públicos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, promovam conciliações preventivas ao processo judicial de repactuação de dívidas.

## 4 POSSIBILIDADES DE APLICAÇÃO DA REPACTUAÇÃO DAS DÍVIDAS AO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL

### 4.1 Das (des)vantagens de aplicação da repactuação de dívidas ao MEI em substituição a recuperação judicial especial prevista pela LRF

A LRF trouxe em seu bojo três formas de recuperação para as empresas, quais sejam, a recuperação judicial, a recuperação extrajudicial e a recuperação especial, sendo o último procedimento endossado pelo art. 170, IX, da CRFB/88, e aplicável às MEs e EPPs, de modo que o tratamento jurídico cedido a tais empresas seja mais simplificado, diante da complexidade e onerosidade do procedimento ordinário.

Em oposição ao regime da recuperação ordinária, não há amplitude no que se refere aos meios de recuperação judicial especial, pois seus parâmetros já são definidos por lei, nos termos dos artigos 70 ao 72 da lei falimentar, importando em uma maior restrição. Salienta-se que, conforme disposição do §1º do art. 70 da lei em comento, é necessário que as empresas que se enquadrem na hipótese do *caput*. e que desejem apresentar plano especial de recuperação judicial assim afirmem na petição inicial, de modo expresse, sob pena de processamento pelo procedimento ordinário de recuperação.

Outro ponto importante é que na hipótese do plano especial de recuperação judicial, não haverá convocação de Assembleia Geral de credores para que possam deliberar sobre ele, dispensando os custos decorrentes de tal etapa, sendo os mesmos demasiadamente onerosos, sendo, por fim, o pedido assim concedido pelo juiz.

Entretanto, apesar de não haver a necessidade de aprovação pelos devedores do plano especial, ressalta-se que se houver a apresentação de objeções por uma maioria qualificada, nos termos do art. 55 da mesma lei, haverá a convalidação da recuperação judicial especial em falência.

É possível questionar se tal característica seria vantajosa ou não, uma vez que é anulada a possibilidade de negociação entre credores e devedores. Se de um lado há a possibilidade de maior celeridade ao procedimento pela desnecessidade de convocação para uma assembleia, há, do outro, um risco de conversão do pedido de recuperação judicial em falência, diante da não aprovação do plano pela maioria dos credores.

Sacrome<sup>65</sup>, ao explicar o procedimento especial, expõe que é notório que a inexistência da Assembleia Geral para a recuperação especial é responsável por reduzir custos

---

<sup>65</sup> SACRAMONE, M. B. **Comentários à Lei de recuperação de empresas e falência**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2023. *E-book*. pp. 1166-1167.

procedimentais, pois essa importa em gastos maiores para o devedor, com a publicação na imprensa oficial e jornais, além da possibilidade de que se um espaço destinado exclusivamente para a sua realização seja locado.

Fato semelhante não ocorre no procedimento de repactuação das dívidas previsto pela Lei do Superendividamento, visto que, mediante requerimento da parte, caberá ao juiz a faculdade de instauração de tal processo, “[...] 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”.

Assim, há ainda a hipótese de manutenção de um diálogo mais amplo entre as partes que compõem o presente procedimento, cabendo-lhes decidirem, em comum acordo, quanto aos melhores caminhos para a sua viabilidade, não havendo restrições como no plano especial apresentado ao MEI. Há maior negociabilidade, pois não há a mera hipótese de aceitação tácita pelos credores, tal qual prevista pelo regime da recuperação especial da LRF, assim como, a sua negativa pela maioria dos credores, sem a hipótese do diálogo característico de uma assembleia, que pode gerar na convalidação da falência para a empresa devedora.

Tal condição importa em aspecto positivo para ambos os polos que compõem o procedimento (do devedor consumidor e os credores) e diminui, hipoteticamente, as chances de rejeição de um plano para o adimplemento das dívidas, visto que a lei impõe uma fase conciliatória para a resolução quanto às medidas adotáveis para a quitação dos débitos, distinguindo-se do procedimento especial da LRF.

A LRF prevê que poderá requerer a recuperação judicial no plano especial a empresa que esteja de acordo com os requisitos previstos no art. 48 da lei falimentar, quais sejam: (i) estar exercendo atividade regularmente há pelo menos 2 anos; (ii) não ser falido e, se foi, ter responsabilidades declaradas extintas por sentença transitada em julgado; (iii) não ter obtido concessão de recuperação judicial, pelo plano ordinário ou especial, há menos de 5 anos; (iv) não ter sido condenado ou ter como administrador ou sócio controlador pessoa condenada por quaisquer dos crimes previsto nessa lei.

Outrossim, o pedido deverá ser instruído com os documentos que constam no art. 51 da LRF. Sobre isso, Tomazette<sup>66</sup> leciona que:

No caso da recuperação judicial, além daqueles documentos gerais para todas as ações (procuração, custas...), é essencial que a inicial da recuperação seja instruída com os documentos do art. 51 da Lei n. 11.101/2005. Podemos sintetizar os documentos a

---

<sup>66</sup> TOMAZETTE, Marlon. **Curso de direito empresarial: falência e recuperação de empresas**. v.3. São Paulo. Editora Saraiva, 2022. E-book. ISBN 9786553620698. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553620698/>. Acesso em: 2 mar. 2023.

serem juntados em algumas ideias: as causas da situação patrimonial e os motivos da crise econômico-financeira, a documentação contábil, os documentos do registro empresarial, as certidões de protesto e as relações descritivas. No que tange à documentação contábil, admite-se a apresentação de livros e escrituração contábil simplificada, nos termos da legislação específica das microempresas e empresas de pequeno porte (Lei n. 11.101/2005 – art. 51, § 2º).

É importante ter em mente que o sistema de recuperação judicial especial é apenas uma opção dentre as demais apresentadas ao MEI, pois a lei deixa livre o plano considerado mais conveniente para o devedor. Os procedimentos previstos na recuperação judicial são mais complexos e, na maioria das vezes, caros, tornando difícil para as micro e pequenas empresas utilizá-los.

Ponto relevante decorre ainda do recolhimento das custas processuais e da possibilidade de concessão de assistência jurídica gratuita para o microempreendedor individual dentro da recuperação judicial, visto que tal circunstância não é, por si só, suficiente para configurar em situação de pobreza, como destaca Sacrome<sup>67</sup>. Desse modo, ainda que o benefício da assistência lhe seja cedido, o empresário ainda deverá arcar com as custas judiciais.

A viabilidade econômica da empresa é pressuposto do pedido de recuperação judicial e isso implica a possibilidade de desenvolvimento normal da atividade do devedor. Nesse aspecto, exige-se que o devedor, durante a recuperação judicial, consiga satisfazer os diversos débitos que contrair a partir de então, sem exigir a tutela estatal. Como as custas deverão ser recolhidas justamente em razão da propositura da recuperação judicial, a falta de seu recolhimento indica que a crise econômica do devedor é grave a ponto de nem sequer permitir a viabilidade econômica da empresa.<sup>68</sup>

Outrossim, no plano de recuperação especial, a empresa tem a possibilidade de parcelamento limitado em até 36 meses, corrigidos pela SELIC (Sistema Especial de Liquidação e de Custódia), sendo a primeira parcela devida em até 180 dias do protocolo da petição inicial. É possível também que o requerente solicite o desconto do crédito original.

Entretanto, na repactuação das dívidas prevista ao consumidor, lhe cabe o dever de apresentação de proposta de plano de pagamento com prazo máximo de 5 (cinco) anos<sup>69</sup>. Ademais, o §4º do art. 104-A ainda traz a necessidade de que conste no plano de pagamento medidas de dilação dos seus prazos, bem como de redução de encargos da dívida ou da

<sup>67</sup> SACRAMONE, M. B. **Comentários à Lei de recuperação de empresas e falência**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2023. E-book.pp. 874 - 875.

<sup>68</sup> *Ibid.* pp. 874-875

<sup>69</sup> BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de Setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **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 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18078compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm). Acesso em: 15 mar. 2022.

remuneração do fornecedor, entre outras medidas voltadas ao facilitamento do pagamento da dívida. Tal previsão demonstra-se bastante favorável ao MEI, pois o prazo estipulado pela Lei do Superendividamento configura-se em mais extenso do que o previsto pela LRF.

Outros pontos importantes que deverão constar no plano de pagamento são a data a partir da qual será providenciada a exclusão do consumidor de bancos de dados e de cadastros de inadimplentes, importando em medida relevante para aquele que exerce a MEI, de modo que retomará confiança no mercado.

Além disso, deverá constar no plano a referência à suspensão ou à extinção das ações judiciais em curso, além do condicionamento de seus efeitos à abstenção de condutas que importem no agravamento da situação de superendividamento do consumidor.

A Lei 14.181/21 ainda impõe o prazo de 2 (dois) anos para que haja repetição do pedido, contado da liquidação das obrigações previstas no plano de pagamento homologado, sem prejuízo de eventual repactuação.

Caso a conciliação se demonstre infrutífera, por discordância de qualquer um dos credores, caberá ao juiz, a pedido do consumidor, a instauração do processo por superendividamento para revisão e integração dos contratos e repactuação das dívidas remanescentes mediante plano judicial compulsório, devendo proceder com a citação de todos os credores cujos créditos não tenham integrado o acordo porventura celebrado. A hipótese demonstra-se mais vantajosa em comparação à simples hipótese de decretação da falência, prevista pela LRF em seu plano especial.

Há possibilidade de conciliação administrativa prevista pelo art. 104-C da Lei do Superendividamento, podendo o consumidor recorrer aos órgãos públicos inerentes ao Sistema Nacional de Defesa do consumidor para a viabilização de uma repactuação das dívidas e a possível superação da sua crise, com a criação de núcleos de conciliação e mediação para enfrentamento dos conflitos que se encaixem na hipótese legal, de modo que além da instância judicial, restaria ao MEI a possibilidade de promover a solução dos seus débitos administrativamente, de modo prévio.

Parece adequada a interpretação da possibilidade de aplicação da norma consumerista à pessoa natural que exerce a empresa, uma vez preenchido o requisito da vulnerabilidade, basilar para o Direito do Consumidor. Outrossim, no que diz respeito aos princípios norteadores do Direito Falimentar.

Há de se questionar se a Lei poderia ser utilizada para sanar todas as situações em que o microempreendedor individual figure como devedor, ou somente algumas hipóteses

específicas, uma vez que há aquelas situações em que esse, dentro de uma ótica consumerista, se configura estritamente como fornecedor, durante a prestação de um serviço, enquanto cabeleireiro, pintor, marceneiro, ou ainda, quando fornecedor de algum produto, de modo que muito pode se debater sobre tal condição, e se tais créditos poderiam ou não concorrer para a sua recuperação.

Deduz-se que a solução para tal impasse deveria ocorrer da análise de cada caso, impondo um verdadeiro juízo de vulnerabilidade para tais situações, visto que haveria um conflito de interesses entre dois ou mais consumidores, havendo de se aferir se no caso em concreto o consumidor também MEI estaria de fato, inserido numa condição em que o acúmulo das suas dívidas estivesse, de fato, comprometendo sua renda significativamente, e impossibilitando-lhe de adimplir com suas demandas mais básicas.

Da análise de teorias amplamente aceitas pela jurisprudência e doutrina nacional, como já mencionado previamente, deduz-se que a teoria mitigada pode servir de respaldo para tal aplicabilidade, além do fato já amplamente mencionado de que o MEI não se configura em pessoa jurídica, corroborando para tal aplicabilidade.

Outro ponto favorável a tal hipótese decorre do fato de que o MEI se torna responsável civilmente pelos danos por ele produzidos a terceiros, no exercício de sua atividade, justamente pela inexistência de uma pessoa jurídica que imponha um limite ao processo de execução falimentar e o limite ao patrimônio da pessoa jurídica, não alcançando o patrimônio dos sócios, como ocorre para as demais figuras empresariais, decorrendo daí a característica da sua unicidade patrimonial.

É esse ponto que, inclusive, norteia a sua responsabilidade civil, pois, apesar de possuir CNPJ, o MEI não se encontra arrolado nas hipóteses do art. 44 do Código Civil, de modo que tanto os bens particulares do empreendedor quanto os bens pertencentes a atividade empresarial respondem diante de uma ação judicial, havendo uma ligação estreita entre sua vida pessoal e entre a própria atividade por ele exercida.

Tal fato pode importar, inclusive, maior onerosidade, visto que não há uma proteção previamente estipulada para o seu patrimônio pessoal, ou um limite de acesso aos seus bens, tal qual ocorre para a pessoa jurídica, pois esses também respondem pela empresa. Sobre tal ponto, a jurisprudência do STJ entende<sup>70</sup>:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. EMPRESÁRIO INDIVIDUAL. REDIRECIONAMENTO.

---

<sup>70</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial. Nº 1.682.989 - RS (2017/0144466-0)**. Ementa. Relator: Ministro Herman Benjamin. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/514593834>. Acesso em 3 mar. 2023.

[...]

3. A jurisprudência do STJ já fixou o entendimento de que **"a empresa individual é mera ficção jurídica** que permite à pessoa natural atuar no mercado com vantagens próprias da pessoa jurídica, sem que a titularidade implique distinção patrimonial entre o empresário individual e a pessoa natural titular da firma individual" ( REsp XXXXX/SP, Rel. Ministro Marco Buzzi, Quarta Turma, julgado em 20/10/2016, DJe 10/11/2016) e de que **"o empresário individual responde pelas obrigações adquiridas pela pessoa jurídica, de modo que não há distinção entre pessoa física e jurídica, para os fins de direito, inclusive no tange ao patrimônio de ambos"** ( AREsp 508.190, Rel. Min. Marco Buzzi, Publicação em 4/5/2017)[...] (grifo nosso).

Apesar de tal condição dizer respeito a execução dos créditos diante de uma ação de cobrança e da responsabilidade civil do MEI, tal discussão torna-se importante pois no Juízo Falimentar também caberá ao empresário responder com seus bens, provenientes do exercício da sua atividade, aos débitos decorrentes do plano de recuperação judicial especial.

Paralelamente a isso, exsurge-se o limite trazido pela Lei do superendividamento, pois, o art. 104-A prevê em seu *caput* a necessidade de que se preserve o mínimo existencial do consumidor, sendo esse o ponto mais atraente para a sua aplicação nos casos de insolvência da MEI, em detrimento da LRF.

Como dito alhures, o mínimo existencial corresponde à garantia de proteção a um valor mínimo, mas suficiente para garantir a dignidade humana, sendo esse o ponto mais favorável para tal aplicabilidade da Lei em favor do MEI, pois trata-se de pessoa natural que realiza uma atividade equipara à empresarial, nos termos do art. 966 do CC, mas que não possui a mesma proteção conferida às demais atividades, protegidas pela figura da pessoa jurídica.

Já para aqueles contratos que pressupõem a prática da atividade empresarial, em que consta no polo oposto ao MEI um outro fornecedor, como no caso de contrato de aluguel de sala comercial, contrato de prestação de arte gráfica de embalagens e logos, fornecimento de matéria-prima, bem como os contratos bancários, quais sejam, de empréstimo, cartão de crédito ou financiamento, parece bastante razoável a hipótese da aplicabilidade da lei em comento, vislumbrando a hipótese de manutenção dessa atividade, sem importar em ônus demasiado para os credores que compõem tal relação.

Algumas questões poderão ser levantadas quanto a aplicabilidade da lei em comento para a resolução dos créditos trabalhistas, pois ao MEI é facultada a contratação de 1 (uma) pessoa física para a prestação de serviço enquanto CLT. A legislação recuperacional tende a privilegiar os créditos trabalhistas, tendo, por exemplo, estipulado o prazo de até um ano para pagamentos dos créditos trabalhistas no geral e os decorrentes de acidente do trabalho, vencidos

até a data do pedido de recuperação judicial<sup>71</sup>. Não há menção a tal espécie creditícia na lei do superendividamento, pois, sua redação não previu de modo explícito sua aplicabilidade à pessoa natural que exerce a empresa.

Portanto, destacam-se como principais vantagens da aplicação do procedimento de repactuação das dívidas em detrimento do regime de recuperação judicial especial, em favor do MEI: (i) a sua maior negociabilidade com os credores, além de que a negativa da sua maioria para um possível plano não importa na conversão em falência da empresa; (ii) o prazo legal para o pagamento é superior em comparação ao previsto pela LRF, visto que o mesmo pode chegar até 5 (cinco) anos, enquanto que na recuperação especial a empresa tem os parcelamentos limitados em até 36 meses; (iii) a possibilidade da promoção da solução de tais débitos mediante a interlocução realizada pelos órgãos públicos, como o PROCON, de modo que o MEI poderá fixar medidas de quitação dos débitos administrativamente, sem ter de recorrer aos órgãos do Poder Judiciário.

Sobre o último ponto, em que pese a LRF prever uma fase conciliatória, esta deverá ocorrer já em fase judicial, de modo que há, para o MEI uma opção a mais para garantir a manutenção de sua atividade através da quitação de seus débitos com seus credores por meio dos instrumentos da Lei n. 14. 181/21.

Por outro lado, o procedimento especial exclui a necessidade de convocação de uma Assembleia geral, sendo esta etapa notadamente onerosa para as empresas, enquanto que no procedimento previsto pela Lei do Superendividamento, destinada ao consumidor, há a imposição de uma assembleia geral com os credores, de modo que pode se tornar algo menos vantajoso para o devedor. Outrossim, tal imposição pode propiciar uma maior morosidade ao procedimento, visto que, se no procedimento de recuperação judicial especial a aceitação do plano recuperacional pelos credores seria tácita, aqui, haveria necessidade de uma negociação entre as partes.

Em todo caso, a concessão de um tratamento mais favorável ao microempreendedor individual é corroborada pelo princípio da isonomia, basilar ao tratamento cedido às MEs e EPPs, que não rompe com ele. Com efeito, a isonomia se manifesta pelo tratamento igual aos iguais e tratamento desigual aos desiguais, de acordo com Mamede<sup>72</sup>.

Além disso, a própria legislação falimentar põe a salvo a realização de acordos privados entre devedor e seus credores, em outras modalidades, não limitadas àquelas

---

<sup>71</sup> BRASIL. Lei 11.101/2005, art. 54, *caput*.

<sup>72</sup> MAMEDE, Gladston. *et al. Comentários ao Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte*. São Paulo: editora Atlas, 2007, pp. 2-4.

legalmente previstas<sup>73</sup>, de modo que não se esgotem as vias de recuperação empresarial de que dispõe o devedor empresário em crise, ainda que tais modalidades se deem no âmbito privado, não seria razoável excluir do âmbito da apreciação judicial e administrativa a possibilidade de resolução de tais conflitos por meio das hipóteses previstas pela lei n. 14.181/21.

Concorre enquanto ponto mais favorável a tal aplicabilidade a proteção ao mínimo existencial, conferida pela norma consumerista, visto que é ele quem garante a proteção dos indivíduos superendividados, permitindo que tenham condições de adimplir seus débitos, mas, permitindo-lhes a sua sobrevivência e existência digna.

#### **4.2 O que o Direito Falimentar entende por Eficiência?**

A recuperação judicial, seja ela ordinária ou especial, configura-se em um conjunto de instrumentos voltados para a superação da crise da atividade empresária. Sobre a mesma, como bem explica Nogueira<sup>74</sup>:

Não há direito subjetivo à recuperação judicial, tampouco favor legal. O processo judicial de recuperação de empresa tem por finalidade primária alcançar objetivo que extrapola o interesse das partes envolvidas. De forma subordinada ao objetivo de recuperar empresas, é instrumento processual de solução de conflitos entre o devedor em crise econômico-financeira e seus credores, apto a impor modificações nas condições dos contratos anteriormente firmados.

Neste caminho, a análise quanto a eficiência de um sistema de insolvência desponta como tema relevante, sob o manto da análise econômica do Direito, para a construção de uma crítica quanto a norma jurídica posta e a sua manutenção dentro do ordenamento jurídico.

De acordo com Calsamiglia, “[...]uma boa lei não é aquela que apenas discrimina objetivos justos, mas a que os obtém”<sup>75</sup>. Ele entende que a eficiência pode converter-se em critério orientador de política legislativa.

O direito é capaz de propiciar as mais variadas modificações nas relações socioeconômicas, sendo que, conforme a análise quanto a eficiência dessas normas no âmbito das relações econômicas perpassa pelas lições de Pareto, segundo o qual uma mudança

---

<sup>73</sup> Art. 167. O disposto neste Capítulo não implica impossibilidade de realização de outras modalidades de acordo privado entre o devedor e seus credores.

<sup>74</sup> NOGUEIRA, Ricardo José N. **A Eficiência do Processo Judicial na Recuperação da Empresa**, 1ª edição. Disponível em: Minha Biblioteca, Editora Saraiva, 2009. p. 213.

<sup>75</sup> *Ibid.* p. 145.

socioeconômica seria considerada eficiente quanto o novo cenário gerasse um produto superior ao anterior, sem que os atores nele envolvidos incorrerem em perdas<sup>76</sup>.

Por outro lado, Kaldor Hicks, a existência de uma condição pior a anterior seria completamente admissível, “desde que outros agentes em situações melhores do que antes compensam a perda dos demais”<sup>77</sup>.

Em suma, sob a ótica da eficiência de Pareto, supõe-se que a situação de todas as partes envolvidas na relação socioeconômica melhore. Na eficiência de Kaldor-Hicks, por outro lado, as decisões podem produzir resultados mais eficientes a partir de situações em que outros sofram piores. Tal abordagem seria dotada de uma tripla função, segundo Botelho<sup>78</sup>:

a) Compreensão do valor de eficiência do sistema jurídico e inclusive das sentenças judiciais; b) Previsão dos impactos normativos ex-post nas relações socioeconômicas, principalmente no condizente aos ganhos e perdas de agentes socioeconômicos envolvidos em relações jurídicas; c) Visualização do direito como um feixe de possibilidades para o implementador de políticas alcançar determinada finalidade socioeconômica, principalmente na possibilidade de se pensar sobre a compensação social por perdas causadas pelo Direito

De acordo com esses objetivos, a eficiência de alocação de recursos pretendida pela legislação falimentar pode ser decomposta em *ex ante* e *ex post*. Como destaca Nogueira<sup>79</sup> sobre tais fenômenos:

Para Smith e Strömberg (2004, p.8), *ex post efficiency* refere-se a: [...] assegurar que o ativo de uma empresa em crise seja otimizado. Uma resolução de crise financeira *ex post* assegura decisão de maximização da riqueza quanto à reorganização, venda ou liquidação. Eficiência *ex ante*, por outro lado, retorna ao ponto em que a empresa iniciou suas atividades ou seus financiamentos. Contrato ou mecanismo eficiente é aquele que assegura que projetos socialmente valiosos sejam mais financiados (e menos financiados os demais).

Após a insolvência de um devedor, independentemente do processo, recuperação ou insolvência, são envidados esforços no sentido de assegurar o valor patrimonial mais elevado para satisfazer, em conformidade com a eficiência *ex post*, de tal sorte, pode-se inferir que tais expressões seriam complementares, pois a busca por tais valores elevados guardaria vínculo com a eficiência *ex ante*, de modo que o regime de garantias poderia auxiliar tal sistema.

<sup>76</sup> BOTELHO, Martinho Martins. A eficiência e o efeito Kaldor-Hicks: a questão da compensação social. **Revista de Direito, Economia e Desenvolvimento Sustentável**, e-ISSN: 2526-0057| Brasília | v. 2 | n. 1 | p. 27 - 45 | Jan/Jun. 2016.p. 30.

<sup>77</sup> *Ibid.* p. 40.

<sup>78</sup> *Ibid.* p. 43.

<sup>79</sup> NOGUEIRA, Ricardo José N. **A Eficiência do Processo Judicial na Recuperação da Empresa**, 1ª ed. Disponível em: Minha Biblioteca, Editora Saraiva, 2009. p. 147.

Noutro norte, ao indagar-se a respeito do sistema de recuperação judicial facultado às microempresas e empresas de pequeno porte, Roseli Rêgo Santos Cunha Silva<sup>80</sup> identifica a existência do seu efeito simbólico, sendo necessário que seja ineficaz de forma a não possibilitar a concretização normativa do texto legal. Por seu turno, em pesquisa quanto a eficiência de tais instrumentos, Sacrome<sup>81</sup> concluiu que a criação do procedimento especial para os MEs e EPPs, por seu turno, não tornou o procedimento judicial mais atraente, sendo a sua adoção bastante inexpressiva pelas empresas analisadas.

Tal efeito parece ser potencializado quando a recuperação resta aplicada ao MEI, sendo a esse imposto o mesmo sistema, uma vez que dispõe de menor porte econômico, menor estrutura física, econômica e organizacional em comparação a tais figuras empresariais.

### **4.3 Conclusões acerca da possibilidade de aplicação do instituto da repactuação de dívidas previsto no art. 104-A da Lei n. 14.181/21 em substituição ao atual regime falimentar previsto pelo ordenamento jurídico**

A recuperação judicial é fundada numa noção de solidariedade, para preservar o negócio e a continuidade dos aspectos positivos inerentes a sua existência, como a geração de emprego e a circulação de riquezas, além de propiciar a manutenção, ainda que parcialmente, dos interesses dos credores. A recuperação especial surge para, em tese, facilitar ainda mais esse processo.

O autor Bezerra Filho assim leciona quanto a LRF<sup>82</sup>:

Evidentemente, ante as inúmeras lacunas que esta Lei apresenta e ante a forma normalmente adotada em nosso sistema de direito de convolação em falência em caso de descumprimento, será necessário aguardar o posicionamento jurisprudencial. Aliás, entre os objetivos da atividade jurisprudencial, sobrepõe o de preencher as lacunas da legislação, fixando o entendimento que visa pacificar a aplicação da lei, jurisprudência que, no caso, tardará muito a se formar (se é que se formará), tendo em vista o insignificante número de pedidos para este tipo de recuperação.

Parece haver um verdadeiro limbo legislativo no que tange a figura do MEI, porque, ao criar tal espécie empresarial, o legislador infraconstitucional impôs as mesmas normas que

<sup>80</sup> SILVA, Roseli Rêgo Santos Cunha. **A Função Simbólica do regime legal de Recuperação de Microempresa e Empresa de Pequeno Porte**. In: DARCANCHY, Mara Vidigal (coord.) *Direito Empresarial*. CONPEDI/UNINOVE. Florianópolis: FUNJAB, 2013, p. 19. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=a5a0902ee31d6265>. Acesso em: 22 mar. 2023.

<sup>81</sup> SACRAMONE *et al.* **O processo de insolvência e o tratamento das microempresas e empresas de pequeno porte em crise no Brasil**. *Revista de Ciências Jurídicas*. Disponível em: <https://ojs.unifor.br/rpen/article/view/10940/pdf>. Acesso em: 15 mar. 2023.

<sup>82</sup> BEZERRA FILHO, Manoel Justino. **Lei de Recuperação de Empresas e Falência - Lei 11.101/05, Comentada artigo por artigo**. 16 ed São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.

regem às MEs e EPPs, de modo que lhe são aplicáveis às mesmas hipóteses falimentares, o que pode importar em uma falsa simetria, uma vez que o microempreendedor individual conta com uma estrutura muito mais enxuta, com um capital social bastante aquém das demais empresas e, muitas vezes, com um comprometimento da organização, característica essencialíssima à empresa. Portanto, tais lacunas poderão ser preenchidas por decisões judiciais.

Decorre da leitura do inc. IX do art. 170 da CF/88, responsável por conferir tratamento diferenciado e favorável às micro e pequenas empresas, em conformidade com o princípio da isonomia, reconhecida a relevância e maior vulnerabilidade das mesmas diante das empresas de maior porte. Tal princípio refere-se a noção de que seria necessário conferir tratamento igual aos iguais e tratamento desigual aos desiguais.

Ocorre que não se demonstra razoável na realidade fática a imposição de um mesmo regime falimentar para tais empresas, visto que são dotadas de distinções intrínsecas, especialmente quanto ao seu aporte financeiro. Deflagra-se demasiadamente onerosa e, em tese, ineficaz, a aplicação de um mesmo regime recuperacional às MEs e EPPs em relação ao MEI.

Tomazette aduz que os princípios norteadores da recuperação judicial seriam o da função social da empresa, assim como o princípio da preservação da empresa, sendo que este último não tem por fito salvar o empresário, e sim, a manutenção da atividade, considerando as suas repercussões positivas. O autor destaca que “Não se descarta a manutenção da atividade com o mesmo titular, mas a preferência é a manutenção da atividade em si, independentemente de quem seja o titular”<sup>83</sup>.

Neste sentido, corrobora-se como medida necessária diante de eventuais conflitos ou omissões legislativas como fundamento norteador para a superação das lacunas ou aparentes contradições. Ao tratar sobre o presente princípio, Lana explica que “[...] a busca do fim colimado da lei de preservar a empresa somente pode ser feita por meio de uma flexibilização que possa acompanhar a dinâmica do processo social e negocial que envolve a recuperação judicial”<sup>84</sup>.

Parece justo, portanto, que no âmbito das decisões judiciais, as lacunas reconhecidas existentes na lei falimentar, sejam preenchidas por outras normas pré-fixadas, de modo a viabilizar a preservação da empresa. Entretanto, a aplicação de tal princípio não deverá ser desmedida, sempre sendo necessário o juízo quanto a viabilidade da manutenção

---

<sup>83</sup> TOMAZETTE, Marlon. **Curso de direito empresarial: falência e recuperação de empresas**. v.3. São Paulo. Editora Saraiva, 2022. *E-book*. ISBN 9786553620698. p. 1. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553620698/>. Acesso em: 2 mar. 2023.

<sup>84</sup> LANA, A. H. **Alteração da Lei de Recuperação de Empresas e Falência: Uma Avaliação a Partir de Dados Empíricos**, R. Curso Dir. UNIFOR-MG, Formiga, v. 10, n. 1, pp. 15 - 45, jan./jun. 2019 p. 26.

da atividade, sem importar em ônus demasiado para os credores que compõem tal relação, especialmente se os mesmos também tratarem-se de consumidores, ou seja, vulneráveis dentro das relações contratuais.

Em 2020, a legislação falimentar passou por profundas alterações, sendo que aquela que diz respeito ao regime especial foi a que resultou na inclusão do art. Art. 70-A, que dispõe a respeito da hipótese de apresentação de plano especial de recuperação judicial pelo produtor rural que exerça regularmente suas atividades há mais de 2 (dois) anos, nos termos do § 3º do art. 48, e desde que o valor da causa não exceda a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais).

Destacam-se ainda as demais alterações, como: (i) a prioridade de tramitação dos processos disciplinados pela Lei n. 11.101/2005, o que representa grande vantagem a credores e devedores, pois impulsiona a celeridade desses processos; (ii) a possibilidade de a empresa negociar com credores antes ou depois de entrar em recuperação judicial, estimulando, sempre que possível, a conciliação, a mediação e outros métodos alternativos de solução de conflitos relacionados à recuperação judicial e à falência, respeitados os direitos de terceiros; (iii) a hipótese de opção do produtor rural pelo plano de recuperação especial, desde que o valor da causa não exceda a R\$ 4,8 milhões e que comprove que exerce atividade por no mínimo dois anos, entre outras.

Assim, a LRF contou com diversas alterações, mas nenhuma delas diz respeito ao MEI, com o fito de lhe propiciar condições distintas para uma possível situação de crise, em que pese a baixa adesão a tal instrumento jurídico, apesar da proteção que lhes foi concedida pela lei.

A boa lei é aquela que não se limita a descrever objetivos justos, mas a que os obtém. Ao dispor a respeito da necessidade de que seja conferido tratamento diferenciado a determinadas categorias empresariais, a CF/88 impôs tais objetivos, confirmando o status constitucional cedido ao microempreendedor individual, dada a sua reconhecida relevância, sendo suscetível de todas as crises que acometem as demais empresas e comprometem o pleno exercício da sua atividade, além de ocupar-se de todas as frentes que deverão compor a organização de uma empresa, seja sob o aspecto gerencial, contábil, ou de marketing, além das demais atividades necessárias para a plena exploração de um ramo de negócio e oferecimento ao mercado de bens e serviços.

Desse modo, não parece razoável que a solução simetricamente possível para tais empreendedores seja a mesma cedida ao ME e ao EPP, especialmente no que tange à hipótese que lhes é facultada da recuperação judicial especial, tendo em vista que se compõem de modo

distinto, com uma estrutura mais enxuta, menores aportes financeiros para arcar com um procedimento de tal porte e menor acesso a um jurídico qualificado para lidar com tal procedimento.

Considera-se que as normas trazidas pela Lei n. 14.181/21, a Lei do Superendividamento, encontram-se compatíveis com o empresário-consumidor, sendo possível a sua aplicação para a resolução dos conflitos decorrentes das situação de crise que lhe acomete, em tal grau, que impede que tenha condições de adimplir com suas necessidades mais básicas, gerando o verdadeiro comprometimento do seu mínimo existencial, pois, trata-se de pessoa física que exerce a empresa, desde que se dê de modo compatível com os princípios norteadores do Direito Falimentar.

## 5 CONCLUSÃO

O Microempreendedor Individual é uma figura essencial para a promoção do empreendedorismo no Brasil, favorecendo a formalização de pequenos negócios e contribuindo para a geração de renda e o desenvolvimento econômico do país, passando a ser regulado pelas normas que também regem às MEs e EPPs.

É cediço que as empresas estão suscetíveis à situações que lhe são internas ou externas e que põem em risco o exercício da atividade econômica, por exemplo, a má administração, ou, o acometimento por crises econômicas. Neste sentido, conforme os ditames constitucionais, pela adoção de um sistema capitalista e pelo reconhecimento da função social da empresa, além da fundamentalidade da livre iniciativa, surge no ordenamento jurídico nacional, os dispositivos previstos pela LRF, a fim de preservar aquelas empresas que se demonstrem viáveis por meio de procedimentos recuperacionais.

Devido ao reconhecimento da importância das micro e pequenas empresas para o desenvolvimento econômico e social do país, o legislador nacional estipulou uma série de benefícios para tais empresas, dentre eles, um regime de recuperação judicial especial, caracterizado pela sua pretensa menor onerosidade.

Contudo, tal sistemática demonstra-se bastante aquém dos seus objetivos no que tange à figura do Microempreendedor Individual, inserido no ordenamento jurídico pátrio por meio da Lei n. 128 de 19 de dezembro de 2008, especialmente considerando que possui um faturamento bruto anual bastante inferior às demais empresas, e demais pontos que lhe são particulares, como sua capacidade organizacional, sua composição, sua administração, e quem são aqueles que exercem tal atividade.

Considerando o caminho percorrido pelo legislador infraconstitucional para conferir uma maior proteção aos microempreendedores individuais, pois, como cediço, se trata de política pública de suma importância para a formalização de milhares de trabalhadores, é necessário haver uma adaptação da legislação falimentar para que possa atender eficientemente às suas necessidades, especialmente quanto à superação de crise decorrentes dos fatores inerentes ao próprio exercício de uma atividade econômica. A lei do superendividamento desponta como medida eficiente para tanto.

Tal lei surge no ordenamento jurídico nacional através dos esforços e contribuições de múltiplos agentes e com inspiração em regimes internacionais, como o sistema americano e francês, e impôs alterações no Código de Defesa do Consumidor, propondo uma série de medidas para evitar, bem como ajudar as pessoas físicas a saírem de armadilhas financeiras,

com a obrigatoriedade de informações mais claras e completas sobre produtos financeiros e a possibilidade de discussão dos débitos por meio do chamado sistema de repactuação de dívidas, em semelhança ao sistema de recuperação judicial previsto às empresas.

Considerando a quantidade incipiente de microempreendedores individuais que procedem pela adoção do sistema de recuperação especial previsto pela lei falimentar, além dos princípios norteadores da recuperação, pela sua maior desburocratização, pela manutenção das empresas que são produtivas, bem como os elementos característicos ao MEI, a aplicação da sistemática prevista pela lei consumerista em comento pode ser viabilizada, em substituição ao sistema recuperacional especial.

Em aspectos mais gerais, à empresa já são reconhecíveis situações em que a lei consumerista lhe é aplicada, através da chamada teoria finalista mitigada, restando como argumento favorável à aplicabilidade da lei do superendividamento aos MEIs entendidos como consumidores, devido à sua maior vulnerabilidade nos contratos com demais fornecedores.

Corroborar-se como ponto favorável à tal aplicabilidade a proteção conferida pela lei do superendividamento ao mínimo existencial, que se refere a um conjunto de direitos que garante condições básicas para a sobrevivência digna de uma pessoa, incluindo, por exemplo, o acesso à alimentação, moradia, saúde, educação e saneamento básico, garantindo que os indivíduos possam viver de modo digno. Tal noção alinha-se aos direitos fundamentais constitucionalmente protegidos, de modo que a lei oferece maiores garantias ao indivíduo.

Além dos motivos supramencionados, tal hipótese tem por fundamento o fato de que a inscrição do MEI não tem o condão de criar pessoa jurídica, pois trata-se, tão somente, de pessoa física equiparada a pessoa jurídica de direito privado, é totalmente aceitável que tal instituto seja aplicável ao referido. Outro argumento favorável à aplicabilidade da legislação em questão como forma de recuperação da MEI decorre da unicidade patrimonial que caracteriza a MEI.

Ou seja, na MEI não há distinção entre aquilo que é patrimônio da empresa e patrimônio do indivíduo, sendo que, novamente, a renda bruta por ela auferida anualmente não pode ultrapassar o valor de R\$81.000,00 (oitenta e um mil reais). Ressalta-se novamente, que em comparação às demais empresas, em especial, às microempresas e empresas de pequeno porte, é possível a aplicação do procedimento especial de repactuação de dívidas, previsto nos artigos 70 a 72 da LRF.

Em aspectos mais específicos, a lei do superendividamento, em particular, o sistema de repactuação das dívidas demonstra-se bastante eficiente em comparação ao sistema de

recuperação especial, pois nele há maior negociabilidade com os credores, pois ao contrário do segundo, no primeiro caso há a necessidade de assembleia geral com os credores para que possam decidir quanto ao adimplemento das obrigações, além de que a negativa da sua maioria para um possível plano não importa na conversão em falência da empresa.

Outrossim, conta com prazos mais extensos para pagamento, uma vez que podem chegar até 5 (cinco) anos, enquanto que na recuperação especial a empresa tem os parcelamentos limitados em até 36 meses. Ademais, por meio de tal incidência na lei, há ainda a possibilidade da promoção da solução de tais débitos mediante a interlocução realizada pelos órgãos públicos, como o PROCON, de modo que o MEI poderá fixar medidas de quitação dos débitos administrativamente, sem ter de recorrer diretamente aos órgãos do Poder Judiciário para que tenha tais negociações viabilizadas.

Assim, a aplicabilidade da lei em comento demonstra-se bastante vantajosa, com vistas à recuperação daqueles que exercem o MEI, pois coaduna-se com os princípios que regem o sistema falimentar já vigente, que deverá orientar-se sempre por medidas que garantam a sua desburocratização e menor onerosidade para as empresas de menor porte, possibilitando aqueles que exercem a atividade econômica por tal regime tributário uma possibilidade viável para a superação de crise.

## 6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAUMAN, Zygmunt. **Vida para consumo: A transformação das pessoas em mercadoria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2008

BENJAMIN, Antonio Herman *et al.* Comentários à Lei 14.181/2021: a atualização do CDC em matéria de superendividamento. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, Thomson Reuters Brasil, 2021. p.480

BEZERRA FILHO, Manoel Justino. **Lei de Recuperação de Empresas e Falência - Lei 11.101/05, Comentada artigo por artigo**. 16 ed São Paulo: Revista dos Tribunais. 2022

BOTELHO, Martinho Martins. A eficiência e o efeito Kaldor-Hicks: a questão da compensação social. **Revista de Direito, Economia e Desenvolvimento Sustentável**, e-ISSN: 2526-0057| Brasília | v. 2 | n. 1 | p. 27 - 45 | Jan/Jun. 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 5 out. 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 42**, de 19 de dezembro de 2003. Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 20 de dezembro de 2003.

BRASIL, **Lei Complementar nº 123**, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Diário Oficial da União, Brasília, 15 dez. 2006.

BRASIL, **Lei Complementar nº 128**, de 19 de dezembro de 2008. Altera a Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, altera as Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, 8.029, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 20 de dezembro de 2008.

BRASIL. **Lei nº 7.256**, de 27 de novembro de 1984. Estabelece normas integrantes do Estatuto da Microempresa, relativas ao tratamento diferenciado, simplificado e favorecido, nos campos administrativo, tributário, previdenciário, trabalhista, crédito e de desenvolvimento empresarial. Diário Oficial da União, Brasília, 28 de novembro de 1984.

BRASIL. **Lei nº 9.317**, de 5 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o regime tributário das microempresas e das empresas de pequeno porte, institui o Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte - SIMPLES e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 5 de dezembro de 1996.

BRASIL. **Lei nº 9.841**, de 5 de outubro de 1999. Institui o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, dispondo sobre o tratamento jurídico diferenciado, simplificado e

favorecido previsto nos arts. 170 e 179 da Constituição Federal. Diário Oficial da União, Brasília, 6 de outubro de 1999.

BRASIL. **Lei nº 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 139, n. 8, p. 1-74, 11 jan. 2002.

BRASIL. **Lei nº 8.666**, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 21 de junho de 1993

BRASIL. **Lei nº 11.101**, de 9 de fevereiro de 2005. Regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária. Diário Oficial da União, Brasília, 10 de fevereiro de 2005.

BRASIL. **Lei nº 14.181, de 1º de Julho de 2021**. Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento. Diário Oficial da União, Brasília, 1 de julho de 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial. Nº 1.682.989 - RS (2017/0144466-0)**. Ementa. Relator: Ministro Herman Benjamin. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/514593834>. Acesso em 03 mar. 2023.

BRASIL. **Resolução GSNS nº 58, de 27 de abril de 2009**. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=32861#:~:text=Art.,m%C3%AAs%2C%20na%20forma%20desta%20Resolu%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em 07 de jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Nota técnica nº 14/2015**. Disponível em: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/consumidor/notas-tecnicas/anexos/nota-tecnica\\_14-2015\\_mei.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/consumidor/notas-tecnicas/anexos/nota-tecnica_14-2015_mei.pdf).

BRASIL. Ministério da Justiça Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor. **Prevenção e tratamento do superendividamento** / elaboração de Cláudia Lima Marques, Clarissa Costa Lima e Káren Bertoncetto. Brasília: DPDC/SDE,2010.

CNC. SEC - SENAC. Disponível em: <https://www.portaldocomercio.org.br/noticias/endividamento-e-inadimplencia-atingem-maior-percentual-em-12-anos/434867>> Acesso em 23 fev. de 2023

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Acórdão n. 1131400, 07058751120188070000**, Relator: SILVA LEMOS, 5ª Turma Cível, “3. Tratando-se de empresário individual, não é possível a aplicação da desconsideração da personalidade jurídica prevista no art. 50 do CC, eis que este instituto pressupõe a existência de pessoa jurídica.” Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/consultas/jurisprudencia/jurisprudencia-em-temas/jurisprudencia-em-detalhes/desconsideracao-da-personalidade-juridica/empresario-individual-prescindibilidade-do-incidente-de-desconsideracao-da-personalidade-juridica>. Acesso em: 11 jan. 2023.

- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Informativo de Jurisprudência nº 510, 18 de dezembro de 2012**. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/jurisprudencia/externo/informativo/?aplicacao=informativo&acao=pesquisar&livre=@cnot=013837>. Acesso em 12 fev. 2023.
- CACCIAMALI, Maria Cristina. (Pré-)Conceito sobre o setor informal, reflexões parciais embora instigantes. **Revista Econômica**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 1, 2007.
- CHAGAS, Edilson Enedino das. **Direito Empresarial Esquematizado**. 7ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2020.
- DOLABELA, Fernando. **O segredo de Luisa**. São Paulo: Cultura, 2006.
- DORNELAS, J.C. Assis, **Empreendedorismo: Transformando Idéias em Negócios**. Campus, Rio de Janeiro, 2008
- FILION, L. J. Empreendedorismo: empreendedores e proprietários-gerentes de pequenos negócios. **RAUSP Management Journal**, v. 34, n. 2, p. 6-28, 1999. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/18122/empreendedorismo--empreendedores-e-proprietarios-gerentes-de-pequenos-negocios>>. Acesso em 13 de jan. de 2023.
- ILO – INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Employment, incomes and equality in Kenya: a strategy for increasing productive employment in Kenya**. Geneve: ILO, 1972. Disponível em: <[https://labordoc.ilo.org/discovery/fulldisplay/alma991450513402676/41ILO\\_INST:41ILO\\_V2](https://labordoc.ilo.org/discovery/fulldisplay/alma991450513402676/41ILO_INST:41ILO_V2)>. Acesso em 8 de jan. de 2023.
- IBGE- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Setor Informal. ECINF- Economia Informal Urbana. **Dados sobre a situação dos empreendimentos urbanos, em especial do setor informal**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/setor-informal.html>>. Acesso em 7 de jan. de 2023.
- Kistemann Junior, Marco Aurélio; Lins, Romulo Campos. **Enquanto isso na Sociedade de Consumo Líquido-Moderna: a produção de significados e a tomada de decisão de indivíduos-consumidores**. Bolema: Boletim de Educação Matemática. UNESP - Universidade Estadual Paulista, Pró-Reitoria de Pesquisa Programa de Pós-Graduação em Educação Matemática, v. 28, n. 50, p. 1303-1326, 2014. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/114246>>. Acesso em 22 de dez. de 2022.
- LANA, Henrique de Avelino. Alteração da Lei de Recuperação de Empresas e Falência: Uma Avaliação a Partir de Dados Empíricos, **R. Curso Dir.** UNIFOR-MG, Formiga, v. 10, n. 1, p. 15 - 45, jan./jun. 2019.
- LANA, Henrique de Avelino. Análise econômica do direito e a problemática assimetria de informações na lei de recuperação de empresas e falência. **Revista da Procuradoria-Geral do Município de Fortaleza**, v. 27 n. 2 (2019). Disponível em: <https://revista.pgm.fortaleza.ce.gov.br/revista1/article/view/369/324>.
- LIMA, Clarissa Costa de. **O Tratamento do Superendividamento e o Direito de Recomeçar dos Consumidores**. 1ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MAMEDE, Gladston. **Falência e recuperação de empresas**. 12ª ed. Atlas. São Paulo: Atlas, 2021.

MARQUES, Cláudia Lima. Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas. **Revista de Direito do Consumidor**, n. 75, jul. set., 2010.

MARQUES, Cláudia Lima; Ferreira, Vitor Hugo do Amaral. **Manifestação técnica em favor do Projeto de Lei de Prevenção e Tratamento do Superendividamento do Consumidor Brasileiro: um decálogo para aprovação do PL 3515/2015**. Revista de Direito do Consumidor. vol. 127. ano 29. p. 469-476. São Paulo: Ed. RT, jan.-fev./2020.

MARQUES, Cláudia Lima Marques. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor**. 8. ed. São Paulo: RT, 2016.

MARQUES, Claudia Lima. Sugestões para uma lei sobre o tratamento do superendividamento de pessoas físicas em contratos de crédito ao consumo: proposições com base em pesquisa empírica de 100 casos no Rio Grande do Sul, in **Revista de Direito do Consumidor**, vol. 55/2005, p. 11-52, jul.-set./2005.

NOGUEIRA, Mauro Oddo. **Panorama das Políticas Públicas Federais Brasileiras Voltadas Para as Empresas de Pequeno Porte**. IPEA. Rio de Janeiro, agosto de 2016. Disponível em: <[https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6903/1/TD\\_2217.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6903/1/TD_2217.pdf)> . Acesso em 10 de jan.de 2023.

OLIVEIRA, Cristiano de. OLIVEIRA, Jeferson Sousa. **Aplicação da recuperação judicial ao microempreendedor individual: considerações à luz do art 179 da constituição federal**. 2019. Disponível em: Acesso em 05 de jan.de 2023.

PIPOLO, Henrique Afonso; DE AZEVEDO, Anderson. As perspectivas principiológicas do direito falimentar brasileiro e a nova ordem legal. **Revista Jurídica da UniFil**, [S.l.], v. 2, n. 2, p. 116-129, set. 2018. ISSN 2674-7251. Disponível em: <<http://periodicos.unifil.br/index.php/rev-juridica/article/view/560>>. Acesso em: 20 fev. 2023.

REQUIÃO, Rubens. A crise do Direito Falimentar brasileiro. In: **Revista de Direito do Ministério Público do Estado da Guanabara**, Rio de Janeiro, nº 19, p.92-105, jan./jun. 1974.

SACRAMONE, M. B. **Comentários à Lei de recuperação de empresas e falência**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2023. *E-book*.

SARLET, Ingo Wolfgang. **O direito ao mínimo existencial não é uma mera garantia de sobrevivência**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-mai-08/direitos-fundamentais-assim-chamado-direito-minimo-existencial>>. Acesso em 3 de fev. de 2023.

SEBRAE. **Atlas dos Pequenos Negócios**. 2022. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - Sebrae. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2022/07/Atlas-pequenos-negocios-sebrae.pdf> . Acesso em 8 de jan.de 2023.

SEBRAE. **Empreendedorismo no Brasil: 2019** \ Coordenação de Simara Maria de Souza Silveira Greco; diversos autores -- Curitiba: IBQP, 2020. Disponível em: <<https://ibqp.org.br/wp-content/uploads/2021/02/Empreendedorismo-no-Brasil-GEM-2019.pdf>>. Acesso em 9 de jan.de 2023.

SILVA, Roseli Rêgo Santos Cunha. A Função Simbólica do regime legal de Recuperação de Microempresa e Empresa de Pequeno Porte. In: DARCANCHY, Mara Vidigal (coord.) **Direito Empresarial**. CONPEDI/UNINOVE. Florianópolis: FUNJAB, 2013, p. 19. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=a5a0902ee31d6265>. Acesso em 22 mar. 2023.

TEIXEIRA, Tarcisio. **Direito Empresarial Sistematizado Doutrina e Jurisprudência e prática**. 5ª ed. Atual. e amp. São Paulo: Saraiva, 2016

TOMAZETTE, Marlon. **Curso de direito empresarial v 1 - teoria geral e direito societário**. São Paulo: Editora Saraiva, 2022.

TOMAZETTE, Marlon. **Curso de direito empresarial: falência e recuperação de empresas. v.3**. São Paulo. Editora Saraiva, 2022. E-book. ISBN 9786553620698. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553620698/>. Acesso em: 2 mar. 2023.

TORRES, R. L. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 177, p. 29–49, 1989. DOI: 10.12660/rda.v177.1989.46113. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46113>. Acesso em: 24 fev. 2023.

VASCONCELOS, João Paulo; GODOY, Sandro Marcos; MARCONI, Lucia Pimentel. **O empresário individual como destinatário da lei do Superendividamento?**. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/349433/o-empresario-individual-como-destinatario-da-lei-do-superendividamento>. Acesso em 20 jan. 2023.