

**XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO
CONPEDI BUENOS AIRES –
ARGENTINA**

**DIREITOS SOCIAIS, POLÍTICAS PÚBLICAS E
SEGURIDADE III**

JANAÍNA MACHADO STURZA

JOSÉ ALCEBIADES DE OLIVEIRA JUNIOR

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direitos Sociais, Políticas públicas e Seguridade III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Janaína Machado Sturza; José Alcebiades De Oliveira Junior. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-821-9

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Derecho, Democracia, Desarrollo y Integración

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos Sociais. 3. Políticas públicas e seguridade. XII Encontro Internacional do CONPEDI Buenos Aires – Argentina (2: 2023 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI BUENOS AIRES – ARGENTINA

DIREITOS SOCIAIS, POLÍTICAS PÚBLICAS E SEGURIDADE III

Apresentação

Nos 12, 13 e 14 de outubro, aconteceu o XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI em BUENOS AIRES – ARGENTINA, mais especificamente na renomada Universidade de Buenos Aires (UBA), por meio de sua prestigiosa Faculdade de Direito, representando uma oportunidade ímpar para estudiosos, pesquisadores e profissionais do direito se reunirem e compartilharem conhecimentos em um ambiente internacional. Destaca-se que esta edição do Conpedi teve como tema Derecho, democracia, desarrollo y integración.

Na sexta-feira, dia 13 de outubro de 2023 aconteceu o GT DIREITOS SOCIAIS, POLÍTICAS PÚBLICAS E SEGURIDADE III, destacando-se uma lista de trabalhos de excelência, apresentados por diversos pesquisadores de diferentes IES do Brasil.

Os trabalhos versaram sobre diferentes perspectivas e possibilidades de diálogos com as políticas públicas, salientando-se pautas como estudos conceituais e/ou relatos de experiências no contexto brasileiro e/ ou internacional, focalizando a concretização de direitos, mediante políticas públicas, com alicerces na Constituição da República e em documentos internacionais. Políticas públicas enquanto objeto do estudo do Direito. As responsabilidades compartilhadas ente setor público a sociedade, na propositura, execução e controle de políticas públicas. O protagonismo da sociedade no acompanhamento e avaliação de resultados de políticas públicas, bem como os direitos sociais como garantia de condições materiais mínimas dos indivíduos para o pleno gozo dos seus Direitos. Discussão dos conteúdos e forma de exercício de direitos sociais, tais como educação, saúde, alimentação, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados entre outros.

Sem dúvida alguma foram belos e interessantes trabalhos que contribuíram não somente para amplas reflexões, mas também, e certamente, são grandes contribuições para a pesquisa jurídica e social na academia brasileira e internacional.

Janaína Machado Sturza – UNIJUI

José Alcebiades De Oliveira Junior – URI e UFRGS

AUXÍLIO BRASIL, MÍNIMO EXISTENCIAL E CRÉDITO CONSIGNADO

AUXÍLIO BRASIL, EXISTENTIAL MINIMUM AND CONSIGNED CREDIT

Sílzia Alves Carvalho ¹
Julia Da Costa Ferreira

Resumo

A proposta deste artigo é a abordagem a respeito da política pública emergencial denominada “Auxílio Brasil” considerando a autorização legal para a contratação de empréstimo consignado vinculado a este benefício que em princípio visava socorrer a população economicamente mais vulnerável durante a pandemia da COVID19. Neste contexto de atendimento a pessoas em situação de pobreza e extrema vulnerabilidade social e econômica a autorização para a contratação do empréstimo consignado pode ter frustrado os objetivos aos quais se destinava a política pública? A disponibilização do empréstimo consignado nesse caso está em choque com a política de combate ao superendividamento? Para responder a tais perguntas é realizada uma pesquisa sobre o Auxílio Brasil no contexto das políticas de transferência de renda para a garantia do mínimo existencial. Assim como é abordado o impacto do empréstimo consignado no Auxílio Brasil em relação ao nível de endividamento dos seus beneficiários. A base de dados da Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC) será usada como fonte para esta pesquisa. A perspectiva teórica para a abordagem sobre as políticas públicas nesta pesquisa será realizada a partir de Maria Paula Dallari Bucci, e, quanto às políticas públicas de enfrentamento ao superendividamento o referencial adotado será de Cláudia Lima Marques. Por meio desta pesquisa espera-se demonstrar que o crédito consignado no Auxílio Brasil pode ter prejudicado o objetivo de proteção ao mínimo existencial e a política de combate ao superendividamento.

Palavras-chave: Política pública, Auxílio Brasil, Empréstimo consignado, Mínimo existencial, Superendividamento

Abstract/Resumen/Résumé

The purpose of this article is to approach the emergency public policy called “Auxílio Brasil” considering the legal authorization for contracting a payroll loan linked to this benefit, which in principle aimed to help the economically most vulnerable population during the COVID-19 pandemic. In this context of assisting people in situations of poverty and extreme social and economic vulnerability, could the authorization to contract the payroll loan have frustrated the objectives for which the public policy was intended? Is the availability of the payroll loan in this case in conflict with the policy to combat over-indebtedness? To answer

¹ Professora titular na Faculdade de Direito da UFG Professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas públicas da FD/UFG. Vice-Diretora da Faculdade de Direito UFG (2021-2025)

these questions, a survey is carried out on the Brazil Aid in the context of income transfer policies to guarantee the existential minimum. As well as the impact of the payroll loan in Auxílio Brasil in relation to the level of indebtedness of its beneficiaries. The Consumer Indebtedness and Default Survey (PEIC) database will be used as a source for this research. The theoretical perspective for approaching public policies in this research will be carried out from Maria Paula Dallari Bucci, and, as for public policies to face over-indebtedness, the adopted reference will be from Cláudia Lima Marques. Through this research, it is expected to demonstrate that the payroll loan in Auxílio Brasil may have harmed the objective of protecting the existential minimum and the policy to combat over-indebtedness.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Public policy, Auxílio brasil, Payroll loan, Existential minimum, Over-indebtedness

1. INTRODUÇÃO

A Organização Mundial de Saúde (OMS) em março de 2020 declarou a existência de uma pandemia de saúde pública decorrente do vírus denominado SARS-CoV-2 conhecida como pandemia da Covid-19. Os problemas causados por esta situação tomaram proporções alarmantes colocando em risco o sistema de saúde e o sistema econômico. Assim, a administração pública adotou medidas emergenciais que contivessem os piores efeitos dessa pandemia, neste sentido foram tomadas diversas medidas no âmbito da saúde pública e da economia.

Na tomada das decisões econômicas, o Governo Federal instituiu, entre as políticas de transferência de renda, o Auxílio Emergencial como um benefício transitório. Posteriormente, o Auxílio Brasil foi instituído em substituição ao Programa Bolsa Família, de forma permanente.

Os beneficiários dessa política pública se enquadravam como vulneráveis social e economicamente, uma vez que a política foi instituída para atender pessoas em situação de pobreza ou de extrema pobreza. Admite-se que o contexto de criação do Auxílio Brasil definiu como um de seus objetivos a proteção ao mínimo existencial, tendo em vista a emergência sanitária.

Nesta perspectiva, questiona-se: A disponibilização do empréstimo consignado vinculado ao Auxílio Brasil estabelece uma contradição com a política de combate ao superendividamento?

Assim, busca-se compreender em que medida o empréstimo consignado junto ao “Auxílio Brasil” foi uma política de transferência de renda que assegurou o mínimo existencial aos seus beneficiários durante a pandemia ou pode ter representado uma medida que levou ao superendividamento dos beneficiários que contrataram o crédito consignado.

A metodologia utilizada será a pesquisa bibliográfica e exploratória. A pesquisa tem relevância pois o Auxílio Brasil, é uma modalidade de política de transferência de renda para assegurar o mínimo existencial e a redução da pobreza e das desigualdades sociais. A medida provisória que regulamentou o empréstimo consignado vinculado ao programa destacava que o empréstimo seria efetuado por instituições bancárias privadas, ou seja, a partir de taxas de juros com regras próprias do mercado financeiro.

A hipótese que permeia este artigo é que a principal consequência do empréstimo consignado no Auxílio Brasil pode ter sido a frustração dos objetivos desta política pública com o comprometimento do mínimo existencial.

2. POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA PARA A REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS: O CASO DO AUXÍLIO BRASIL

As políticas públicas de transferência de renda, no Brasil, têm previsão constitucional conforme estabelece o artigo 6º, parágrafo único da CF/88. Assim, a implementação de políticas públicas deve ter como finalidade o alcance dos objetivos delineados pela Constituição Federal. Se em períodos de “normalidade”¹ a existência de políticas públicas é fundamental para o atendimento aos direitos sociais e as demais garantias constitucionais, especialmente vinculadas a dignidade humana; em situações inesperadas e emergenciais, como no caso da pandemia da Covid-19, tais políticas se tornam imprescindíveis como instrumentos de proteção ao mínimo existencial e de contenção ao agravamento da pobreza.

As políticas públicas de redistribuição de renda, objetiva garantir o mínimo necessário à existência, considerado como uma garantia de proteção da dignidade humana. Nesse contexto, a política pública visa a sobrevivência da população vulnerável social e economicamente diante de sua realidade. Esta garantia se insere na proteção mediante a intervenção do Estado por meio da concessão de prestações estatais (TORRES, 1989; CARVALHO, 2019).

A Lei nº 10.836/2004 criou o Programa do Bolsa Família (PBF) coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, sendo que o Decreto nº 5.209 de 17/9/2004 conferiu as atribuições de gestão e de operacionalização do programa para o Governo Federal, especialmente o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação, Bolsa Escola (Lei nº 10.219/2001), o Programa Nacional de Acesso à Alimentação (PNAA) previsto na Lei nº 10.689/2003, o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à saúde (Bolsa Alimentação, previsto na Medida Provisória nº 2.206/2001), o Programa Auxílio-Gás (Decreto nº 4.102/2002) e do Cadastro Único do Governo Federal (Decreto nº 3.877/2001).

As políticas de redistribuição de renda são justificadas pela necessidade de amenizar as dificuldades de consumo e de renda. Por sua vez, o Programa Auxílio Brasil (PAB), que adveio da conversão da Medida Provisória nº 1.061/2021, posteriormente na Lei nº 14.284/2021, a qual institui o programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta, visava atender à emergência sanitária da Covid-19.

O Programa Auxílio Brasil, portanto, é uma modalidade de política de transferência de renda, dentro da Assistência Social² e está organizada por meio do Sistema Único de Assistência Social (Suas). São elegíveis para esse programa as famílias em situação de pobreza, cuja renda familiar *per capita* mensal se situe entre R\$ 105,01 (cento e cinco reais e um centavo) e R\$ 210,00 (duzentos e dez reais); e em situação de

¹A expressão “normalidade” é utilizada no sentido de diferenciar do período excepcional/anormalidade vivenciado em todo o mundo em razão da pandemia global da covid-19. Nesse sentido, a ressalva da expressão se dá, ainda, para que não se possa justificar as desigualdades sociais como algo normal da sociedade, mas fruto de escolhas políticas e da distribuição de recursos disputados em sociedade.

²<https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/assistencia-social/servicos-e-programas-1/o-que-e>(acesso em 15/07/2023)

extrema pobreza, com renda familiar *per capita* mensal igual ou inferior a R\$ 105,00 (cento e cinco reais)³.

Sob o ponto de vista da legislação é possível defender que houve a substituição de um programa por outro. Contudo, (SILVA, 2022) adverte que existem confusões terminológicas, ou seja, os programas de transferência de renda estão inseridos em diferentes concepções, modalidades e fundamentos políticos-ideológicos. Os programas de transferência de renda podem ser categorizados de maneiras diferentes, por exemplo, eles podem ser focalizados com ou sem condicionalidades. Como exemplo de programas com condicionalidades, tem-se o Bolsa Família e o Auxílio Brasil; já um exemplo de programa sem condicionalidades é o Benefício Emergencial (SILVA, 2022).

O programa do Auxílio Brasil (PAB) foi um benefício de transferência de renda com condicionalidades, de modo que os beneficiários do programa deveriam preencher requisitos e condições para se legitimar como beneficiários. Conforme o artigo 4º da Lei que instituiu o Auxílio Brasil, constituem benefícios financeiros do PAB, destinados a ações de transferência de renda com condicionalidades, nos termos do regulamento e observadas as metas de que trata o seu artigo 42:

I - Benefício Primeira Infância: no valor de R\$ 130,00 (cento e trinta reais) mensais, destinado às famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza que possuam em sua composição crianças com idade entre 0 (zero) e 36 (trinta e seis) meses incompletos, pago por integrante que se enquadre em tal situação; [\(Revogado pela Lei nº 14.601, de 2023\)](#)

II - Benefício Composição Familiar: no valor de R\$ 65,00 (sessenta e cinco reais) mensais, destinado às famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza que possuam em sua composição gestantes, nutrizes ou pessoas com idade entre 3 (três) e 21 (vinte e um) anos incompletos, pago por integrante que se enquadre em tais situações, observado o disposto no § 2º deste artigo; [\(Revogado pela Lei nº 14.601, de 2023\)](#)

III - Benefício de Superação da Extrema Pobreza: destinado às famílias em situação de extrema pobreza, cuja renda familiar per capita mensal, mesmo somada aos benefícios financeiros previstos nos incisos I e II do caput deste artigo eventualmente recebidos, seja igual ou inferior ao valor da linha de extrema pobreza previsto no inciso II do § 1º, observado o disposto no § 6º deste artigo; [\(Revogado pela Lei nº 14.601, de 2023\)](#)

IV - Benefício Compensatório de Transição: concedido às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família que tiverem redução no valor financeiro total dos benefícios recebidos, em decorrência do enquadramento na nova estrutura de benefícios financeiros previstos nesta Lei.

Em razão das ações de enfrentamento à Covid-19, as despesas da União empenhadas em 2020 com assistência social totalizaram R\$ 424 bilhões, o que representou um aumento de 341% em relação ao ano de 2019. As despesas para atender à

³ Art. 4, § 1º, inciso I e II da Lei nº 14.284, de 29 de Dezembro de 2021.

emergência sanitária somaram 14,1% da despesa total (exceto refinanciamento da dívida) e 5,7% do Produto Interno Bruto (PIB). O aumento deveu-se, principalmente, às seguintes ações relacionadas à pandemia: a concessão de auxílio emergencial de proteção social a pessoas em situação de vulnerabilidade (R\$ 295,3 bilhões, sendo R\$ 231,2 bilhões na ação inicial e R\$ 64,1 bilhões na ação residual); e a concessão de benefício emergencial de manutenção do emprego e da renda (R\$ 41,5 bilhões)⁴.

O Auxílio Emergencial⁵ criado como um adicional complementar financeiro aos beneficiários do PAB a fim de garantir uma renda mínima àqueles que preenchiam os requisitos considerando o encerramento definitivo ou provisório de atividades econômicas devido à crise sanitária.

As políticas públicas de transferência de renda (PAB e auxílio emergencial), segundo balanço realizado pelo Tribunal de Contas da União⁶, diagnosticou que tais medidas foram tempestiva e beneficiaram trabalhadores sem renda formal. Porém, os altos índices de pagamento indevidos resultaram em desperdício de recursos públicos. Estimou-se que aproximadamente R\$ 45,7 bilhões foram de pagamentos indevidos, tendo apontado como a principal causa para essa fragilidade a ausência do sistema integrado de dados previsto no artigo 12 da Emenda Constitucional n° 103 de 12 de novembro de 2019.

A Lei n° 14.431/2022 ao ampliar a margem para a contratação do crédito consignado aos empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, e, autorizar a realização de empréstimos e financiamentos mediante crédito consignado para beneficiários de prestação continuada e de programas federais de transferência de renda, a exemplo do Programa Auxílio Brasil pode ter estabelecido as condições para que o Auxílio Brasil tenha seus objetivos frustrados, especialmente quanto ao seu principal objetivo que foi a proteção do mínimo existencial..

Observa-se que as normas estabelecidas na Portaria MC n° 816/2022 estabelecem a isenção de responsabilidade da União referente a eventual inadimplência do benefício de prestação continuada, ou seja, mesmo que o beneficiário não receba o Auxílio Brasil o Estado não responderá pelo crédito contratado.

O Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC)⁷ apontou que a autorização do empréstimo consignado no Auxílio Brasil representou uma ameaça à dignidade humana, podendo aumentar o risco de endividamento para a população mais pobre, pois caso o consumidor deixe de receber o Auxílio Brasil, ainda assim, terá que arcar com a dívida do empréstimo.

Compreender o panorama da política de contratação do crédito consignado por meio do Auxílio Brasil é de suma importância para refletir sobre os objetivos desse

⁴ https://sites.tcu.gov.br/fatos-fiscais/assistencia_social.html - (acesso em 21/07/2023)

⁵ <https://www.gov.br/mds/pt-br/servicos/auxilio-emergencial/o-que-e> (Acesso em 15.07.2023)

⁶ Balanço da Fiscalização do Auxílio Emergencial Atualizado em set/2022

⁷ <https://idec.org.br/artigo/o-consignado-no-auxilio-brasil-coloca-os-mais-pobres-em-extrema-vulnerabilidade>

programa e o que ele significou em termos de aumento do superendividamento da população brasileira.

3 PANORAMA DA POLÍTICA DE CONTRATAÇÃO DE CRÉDITO CONSIGNADO E A PROPOSTA DO PROGRAMA AUXÍLIO BRASIL

A modalidade de crédito consignado adveio da Lei nº 8.112/90 possibilitando ao servidor público, mediante autorização a incidência de descontos facultativos diretamente em seu contracheque. Para empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) a autorização para descontos de prestações em folha de pagamento ocorreu através da Lei nº 10.820/2003.

A Lei nº 13.172/2015 ampliou o limite da margem consignável, de 30% para 35% da remuneração bruta. Após, em 30 de Março de 2021, a Lei nº 14.131, ampliou a margem consignável para 40%, até o prazo de 31 de Dezembro de 2021.

A medida adotada visava garantir maior segurança aos bancos na cessão de crédito para pessoa física, em razão das parcelas serem descontadas diretamente da folha de pagamento, ou seja, o tomador do crédito fica compulsoriamente obrigado ao pagamento do valor devido.

Na última década, o crédito para pessoas físicas teve crescimento significativo, passando de 19,9% para 27,8% do Produto Interno Bruto (PIB), entre 2010 e 2019. Isso se refletiu na prevalência desse tipo de crédito, que atingiu 58% do total da carteira das instituições financeiras em 2019, ante 45% em 2010, conforme Estudo Especial nº 80/2020 Banco Central do Brasil (BCB). O crédito na modalidade consignado obteve uma extraordinária evolução entre 2007 e 2018, saindo de R\$53,7 bilhões para R\$323,8 bilhões, assim o crédito consignado representou pelo menos 60% do saldo de crédito pessoal⁸.

Em quantidade de tomadores, o rotativo do cartão de crédito também é uma das modalidades mais utilizadas, ao lado do cheque especial, duas formas de crédito que possuem as taxas de juros mais altas entre todas as modalidades. Não obstante, elas representam pouco do saldo da carteira total, composta principalmente por crédito habitacional e consignado⁹.

Entretanto, dado os longos prazos dessa modalidade de empréstimo, podendo chegar até 84¹⁰ meses, os tomadores de crédito consignado ficam com a renda comprometida por um longo período, sendo um dos fatores para o superendividamento ao transferir a obrigação de pagamento para um momento futuro.

A massificação do acesso ao crédito a particulares, embora não seja o único, é o principal causador do superendividamento, notadamente o

8 Empréstimo Consignado: Características, Acesso e Uso /BCB

9 <https://www.bcb.gov.br/Nor/releidfin/cap02.html#notas> - acesso em 21/07/2023

10 IN 106/2020 INSS

ativo inconsciente, porque aumenta as chances de incumprimento ao transferir a obrigação de uma das partes para um momento futuro e, portanto, desconhecido (André Perin Schmidt Neto, 2012).

Em 2022, 77,9%¹¹ das famílias no País contraíram dívidas nas principais modalidades, sendo o cartão de crédito, o cheque especial, o cheque pré-datado, o crédito consignado, o crédito pessoal, o carnê, o financiamento de carro, e o financiamento de casa. Em termos absolutos, a cada 100 famílias, 78 se endividaram, representando um recorde na série anual iniciada em 2010, segundo o levantamento de dados do PEIC. O crescimento anual de 7 pontos percentuais na proporção de endividados foi o quarto consecutivo e o maior observado na pesquisa, demonstrando a aceleração no período pós-pandemia. Das 77,9 % famílias endividadas no Brasil, 10,7% não tem condições de pagar suas dívidas em atraso¹². De acordo com o IBGE¹³, as despesas com alimentação, habitação e transporte comprometeram, em conjunto, 72,2% das despesas das famílias brasileiras, em relação ao total das despesas de consumo.

Os procedimentos operacionais para a realização de consignação em benefícios do Programa Auxílio Brasil, relativos a empréstimos pessoais, conforme disposto no Decreto nº 11.170/2022 editada por meio da Portaria MC nº816/2022.

Art. 15. Nas operações de empréstimos são definidos os seguintes critérios:

II - a taxa de juros não poderá ser superior a três por cento e cinco décimos (3,5%) ao mês;

Art. 44. O Ministério da Cidadania, bem como o agente operador de consignações, em nenhuma hipótese, responderão pelos débitos contratados pelos beneficiários do Programa Auxílio Brasil, restringindo sua responsabilidade à averbação dos valores autorizados pelo beneficiário e repasse à instituição financeira em relação às operações contratadas na forma desta Portaria (BRASIL, 2022).

Outra questão é a taxa de juros fixada em no máximo 3,5% a.m (três vírgula cinco por cento), ou seja, mais de 50% ao ano (AMORIM; PASIN; DIAS, 2022b). Não obstante, a Defensoria Pública da União (DPU) divulgou nota técnica, por meio do Comitê Temático de Renda Básica e Cidadania, vinculado ao grupo de trabalho Garantia à Segurança Alimentar e Nutricional, sustentando a existência de consequências sociais e jurídicas em relação aos empréstimos consignados no Auxílio Brasil. (DPU, 2022)

A medida provisória na qual regulamentava o empréstimo consignado destacava que o empréstimo seria efetuado por instituições bancárias privadas, ou seja, a partir de taxas de juros com regras próprias do mercado financeiro. Como medida de precaução, acendeu-se o alerta para a possibilidade de que as famílias vulnerabilizadas se

¹¹ Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor Peic 2022.

¹² Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor Peic 2022.

¹³ IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018.

endividassem ainda mais. A principal consequência: comprometer o mínimo existencial. (DPU, 2022)

A política de contratação de crédito consignado pelos beneficiários do PAB provocou discussões em diversos setores da sociedade. Se de um lado, a medida pode ser vista como positiva, pois, daria condições de crédito aos sujeitos vulnerabilizados na sociedade, de outro, entretanto, direcionaria as condições precárias existenciais com descontos, em folha, de empréstimos eventualmente solicitados.

Barone e Sader (2008), demonstram um dos principais problemas decorrentes do uso de consignado, para eles:

O problema mais comum decorrente desse tipo de empréstimo é o mau uso dos recursos, considerando-se a possibilidade de elevado *endividamento pelas pessoas de baixa renda*. Com o objetivo de minimizar esse problema, o governo federal estabeleceu como limite máximo de endividamento 30% do valor do salário, da aposentadoria ou pensão, incluído aí o limite do cartão de crédito fornecido por algumas instituições financeiras, com prazo máximo para quitação de até 72 meses. (BARONE; SADER, 2008, p. 1258 – *grifo nosso*)

O cenário colocado pelos autores demonstra as alternativas existentes para tentar mitigar o problema de endividamento das pessoas com baixa renda, no Brasil. Uma ressalva que deve ser feita, entretanto, trata-se de que o problema de endividamento das pessoas de baixa renda não é exclusividade da existência do Programa Auxílio Brasil.

O problema do endividamento das pessoas de baixa renda nesse contexto deve ser observado como um risco à eficiência da política pública de transferência de renda. A autorização legal para a contratação do crédito vinculado ao Auxílio Brasil pode ter como uma externalidade o aumento do endividamento no Brasil.

Em outros termos, a política de acesso ao crédito possui diferentes facetas quando direcionada a população de baixa renda. A contratação do crédito consignado pode representar uma possibilidade para que os indivíduos social e economicamente vulneráveis consigam ter acesso a bens e serviços que não poderiam usufruir de forma imediata.

4. AS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO CONTRA O SUPERENDIVIDAMENTO

A base principiológica do Código de Defesa do Consumidor (CDC) está prevista no artigo 4º, sendo enumerados os objetivos a serem atingidos através de políticas públicas ou por meio da atuação do fornecedor e do próprio consumidor. Este mesmo artigo do CDC enumera os princípios a serem aplicados às demais normas que devem ser interpretadas para alcançar as suas finalidades¹⁴. A defesa do consumidor é um direito

¹⁴Grau. Eros Roberto. Interpretando o Código de Defesa do Consumidor. Revista de Direito do Consumidor. Vol.5, RT,pg.166.

fundamental e um princípio a ser respeitado na ordem econômica, conforme dispõe a Constituição Federal de 1988:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor.

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

V - defesa do consumidor.

O conceito de superendividamento é recente sendo definido pela Lei nº 14.871/2021 a qual alterou a Lei nº 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor) e a Lei nº 10.741/2003 (Estatuto do Idoso), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento.

Conforme definido no art. 54-A, §1º, entende-se por superendividamento a impossibilidade manifesta de o consumidor pessoa natural, de boa-fé, pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial, nos termos da regulamentação. O § 2º delimitou as dívidas a quaisquer compromissos financeiros assumidos decorrentes de relação de consumo, inclusive operações de crédito, compras a prazo e serviços de prestação continuada.

Segundo a Professora Doutora Cláudia Lima Marques, o 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 da mesma moeda, vinculados que estão no sistema econômico e jurídico de países desenvolvidos e de países emergentes, como o Brasil (2021, p.28).

Segundo o observatório da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)¹⁵ o superendividamento tem atingido os mais pobres da população, nas seguintes proporções: 93,8% que ganham até 5 salários mínimos, 81,7% que ganham até 3 salários mínimos, 13,5% que ganham menos de um salário mínimo, e, 1,2% destes consumidores ganha mais de 10 salários por mês. Esta é a perspectiva dos consumidores que não conseguem renegociar sozinhos as dívidas.

¹⁵ Projeto Piloto de Tratamento do Superendividamento do CEJUSC de Porto Alegre

Observou-se, ainda que, 76,4% tentaram renegociar com os fornecedores, sendo que os idosos (maiores de 60 anos e 1% maiores de 80 anos) são 18,5%, enquanto 11% tem menos de 60 anos, sendo pessoas arrimo de famílias, com 1 a 3 dependentes.

A atualização do CDC pela Lei 14.181/2021 trouxe um novo princípio, qual seja, o fomento à educação financeira e ambiental dos consumidores. A importância da educação financeira e ambiental dos consumidores é tamanha que os temas estão previstos também nos Objetivos do Milênio, Cláudia Lima Marques cit. Karen Bertocello sobre a Lei “A alma desta legislação inovadora apresenta correlação direta com os Objetivos Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 das Nações Unidas, cujo compromisso foi assumido pelo Brasil”.

A partir de 2010 foi definida a Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF) para ações voltadas à promoção da educação financeira, securitária, previdenciária e fiscal, uma estratégia nacional na qual a SENACON-MJ participa, de educação financeira.

A finalidade da política de combate ao superendividamento é evitar a exclusão social do consumidor na qual a atualização da lei prevê a prevenção e o tratamento do superendividamento como forma de evitar a exclusão social do consumidor. Para Cláudia Lima Marques (2021, p. 234) “a beleza dessa frase é profunda, pois combate a discriminação e à segregação, ao combate de uma mazela social e econômica, que é a exclusão de milhões de consumidores no Brasil do Mercado de consumo”.

O programa de renegociação de dívida denominado “Desenrola”, criado pela Portaria nº 634 de 27/7/2023 foi criado com o objetivo precípuo de atender a política de combate ao superendividamento, especialmente dos consumidores mais vulneráveis. Assim, o programa¹⁶, na faixa 1, tem como público alvo devedores pessoas físicas com renda bruta mensal de até 2 (dois) salários-mínimos ou que estejam inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico)..

São essas pessoas que não tem condições de pagar suas dívidas em atraso que entram no conceito de consumidor superendividado. Dessa forma, é possível identificar que o público-alvo para o programa do Desenrola é o mesmo público beneficiário do Auxílio Brasil a partir da constatação de que se enquadram nos requisitos para contratação do empréstimo consignado.

5. SUPERENDIVIDAMENTO E O CRÉDITO CONSIGNADO NO AUXÍLIO BRASIL

O questionamento acerca do superendividamento decorrente da autorização para a contratação do crédito consignado vinculado ao Auxílio Brasil deve ser respondido a partir dos princípios do Direito do Consumidor e da promulgação da Lei do Superendividamento, ambas promulgadas em 2021. Tratando-se do crédito ao consumo,

¹⁶ PORTARIA NORMATIVA MF Nº 634, DE 27 DE JUNHO DE 2023.

especialmente do tema do superendividamento dos consumidores, o problema afeta tanto a política pública de transferência de renda, a política de consumo e a política de combate ao superendividamento:

De política de consumo porque a insolvência dos consumidores é um fato social, com origens muitas vezes na força maior social - desemprego, período de turbulência econômica geral. O problema torna-se um problema de políticas públicas e de redistribuição. Direito do consumidor porque a saída da insolvência requer mecanismos aplicados também caso a caso (LOPES,1996, p.1).

A aprovação da Lei de combate ao superendividamento ocorreu após 10 anos de tramitação no Congresso Nacional, em um momento de agravamento em que a vulnerabilidade social e econômica dos consumidores devido à pandemia da Covid-19. Assim, a exclusão social decorrente das relações de consumo era crescente no momento de sua promulgação.

Entretanto, o Decreto nº 11.150/22 ao considerar o mínimo existencial como a renda mensal da pessoa natural equivalente a vinte e cinco (25%) por cento do salário mínimo vigente na data de publicação deste Decreto, estabeleceu um parâmetro que pode ser considerado muito baixo quanto à dignidade da pessoa humana.

A compreensão do que é o mínimo existencial está longe de ser um conceito unânime, visto que as condições para uma vida digna envolvem vários fatores e inúmeros interesses, que permeiam desde a dificuldade da concretização dos direitos fundamentais pelo Estado brasileiro.

Para Ingo Sarlet, (2008), a noção de mínimo existencial compreende “um conjunto de prestações materiais que asseguram a cada indivíduo uma vida com dignidade, que necessariamente só poderá ser uma vida saudável, que corresponda a padrões qualitativos mínimos”.

Diante do ato normativo que coloca em risco os princípios e objetivos da Lei 14.181/2021, o Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor (BRASILCON), por meio de Nota Técnica sobre o Decreto 11.150/2022 se posicionou no sentido de que:

O Decreto 11.150/22, no propósito de atender a regulamentação vindicada pela Lei 14.181/21(que dispõe sobre a prevenção e tratamento ao superendividamento), acaba limitando sua abrangência, restringindo seu conteúdo, vedando situações não proibidas e dando mostras, em tema de dignidade, desprezo total à pessoa humana em situação jurídica de superendividamento. Em outras palavras: desconsidera desmesuradamente o sacrifício pessoal ou coletivo. Sobre tais perspectivas, não há equívoco em anotar sobre a ausência de constitucionalidade do Decreto 11.150/22, bem como clara ilegalidade diante da legislação que exigiu a regulamentação.

A mesma nota técnica também ressalta o descumprimento da Lei 13.655/18 que vincula o gestor público, antes de emissão de atos normativos, na consulta pública para manifestação dos interessados:

Destaca-se certa tendência havida internamente nos últimos quatro anos quanto à ausência de compromisso com o exercício da legitimidade compartilhada na realizabilidade das normas secundárias, conforme adotado pelo sistema jurídico brasileiro. A Lei 13.655/18, que versa exatamente sobre segurança jurídica, no art. 29, vincula claramente o gestor público, antes de emissão de atos normativos, na consulta pública para manifestação dos interessados. Hoje esses interessados somam quase quarenta milhões de brasileiros, isolados ou em núcleos familiares, que vivem na extrema miserabilidade e abaixo da perspectiva de concretude de inúmeros direitos fundamentais. Neste sentido, visível o déficit democrático que caracteriza o Decreto 11.150/22, assim como demais créditos.

Nesse mesmo sentido, o Partido Democrático Trabalhista (PDT) ajuizou, no Supremo Tribunal Federal (STF), uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 7223), com pedido de liminar, contra a alteração nas regras dos empréstimos consignados. Entre elas está a autorização para que beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e de programas federais de transferência de renda, como o Auxílio Brasil, façam empréstimo nessa modalidade, em que as parcelas são descontadas diretamente na fonte.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 7223) foi julgada improcedente, conforme voto do Ministro Nunes Marques (Relator), com o seguinte fundamento:

Aliás, a alegada posição de vulnerabilidade do público-alvo não retira sua capacidade de iniciativa e de planejamento próprio. Não cabe objetificar os beneficiários da nova margem de renda consignável: o valor existencial de sua dignidade lhes confere liberdade e responsabilidade pelas próprias escolhas. Percebe-se que o autor, ao tratar do prejuízo à reorganização financeira dos tomadores do empréstimo, parece partir do pressuposto de que os indivíduos ou as famílias não obtêm qualquer vantagem com a contratação do crédito, quando, em verdade, adquirem liquidez imediata para sanar dívidas, gastar em despesas inadiáveis ou investir em algum plano sempre adiado. Se a situação de endividamento, como evidencia a petição inicial, já é uma realidade incontornável hoje, com 77% (setenta e sete por cento) das famílias tendo finalizado o mês de abril de 2022 com dívidas, a oportunidade de um crédito menos oneroso é presumivelmente um lenitivo (e não um castigo). Não haveria malferimento à dignidade humana ou social quando uma pessoa com menos recursos financeiros tem a oportunidade de crédito que somente as de escalões socioeconômicos mais elevados costumavam receber.

A fundamentação legal aplicada ao julgamento que considerou improcedente a ADI pode ser considerada um retrocesso social, podendo ser vinculada a aprofobia, por

ter implícita a ideologia que considera as pessoas pobres responsáveis por sua própria pobreza (Iain Ramsay).

Gomes Canotilho, identifica a proibição do retrocesso social como “proibição de contra revolução-social” ou “evolução reacionária” e afirma que tal princípio reflete os direitos sociais e econômicos que, uma vez obtidos em determinado grau de realização, passam a constituir uma garantia institucional e um direito subjetivo.

CONCLUSÃO

Este estudo foi desenvolvido a partir do método da revisão bibliográfica com uma abordagem exploratória. A conclusão inicial é no sentido de que os problemas investigados neste trabalho não podem ser respondidos de forma superficial e rápida, devido a sua complexidade. Entretanto, foi possível identificar seus aspectos fundamentais, quais sejam, há um conflito entre a proteção da dignidade humana e o desenvolvimento econômico baseado no consumo de bens e serviços.

O caso da política pública de transferência de renda denominado Programa Auxílio Brasil (PAB) criado durante a pandemia da Covid-19 explicitou este conflito, demonstrando sua gravidade, pois diante da crescente pobreza e vulnerabilidade social e econômica que emergiu com a crise sanitária, o sistema financeiro encontrou na política econômica e no Estado brasileiro a autorização para a contratação do crédito consignado vinculado às parcelas do PAB.

Em que pese os argumentos no sentido de que o crédito consignado possa ampliar o poder de consumo e, portanto, o acesso a bens e serviços, é possível reconhecer nos programas de transferência de renda, e, em especial no PAB o caráter excepcional que vincula seus objetivos à proteção da dignidade humana e do mínimo existencial, especificamente quanto ao acesso a alimentação.

Outrossim, os beneficiários do PAB ao contratarem o crédito consignado se submeteram a atualização financeira por meio de juros incompatíveis com sua condição de vulnerabilidade social e econômica. Portanto, tais consumidores representaram um risco para a política de combate ao superendividamento.

Tendo em vista tais aspectos, não foi possível afirmar que a contratação do crédito consignado vinculado ao Programa do Auxílio Brasil tenha frustrado de forma direta a política pública de transferência de renda.

Contudo, em relação à política de combate ao superendividamento, a pesquisa desenvolvida possibilita afirmar que houve o aumento do endividamento das pessoas em situação de vulnerabilidade econômica, e, portanto, beneficiários da política pública do PAB. Observa-se que não há um diagnóstico quantitativo que possibilite a análise específica do caso de superendividamento dos beneficiários do PAB decorrente da contratação do crédito consignado.

Estas observações em caráter conclusivo desafiam o aprofundamento das pesquisas relacionadas às contradições e incoerências entre as garantias sociais constitucionalmente previstas na CF/88 no Brasil, o acesso ao consumo e ao combate ao superendividamento.

REFERÊNCIAS

- ARRETCHE, Marta. Políticas sociais no Brasil: descentralização de um estado federativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* [online], São Paulo. v. 14, n. 40, p. 111-141, jun. 1999.
- AMORIM, Ione; PASIN, Fábio Machado; DIAS, Júlia Catão. Empréstimo consignado no Auxílio Brasil agrava risco de superendividamento. **Instituto Brasileiro de Defesa ao Consumidor (IDEC)**. 2022. Disponível em: <https://idec.org.br/noticia/emprestimo-consignado-no-auxilio-brasil-agrava-risco-de-superendividamento> Acesso em: 21 jul. 2023.
- AMORIM, Ione; PASIN, Fábio Machado; DIAS, Julia Catão. O consignado no Auxílio Brasil coloca os mais pobres em extrema vulnerabilidade. **Instituto Brasileiro de Defesa ao Consumidor (IDEC)**. 2022. Disponível em: <https://idec.org.br/artigo/o-consignado-no-auxilio-brasil-coloca-os-mais-pobres-em-extrema-vulnerabilidade> Acesso em: 23 jul. 2023
- BARONE, Francisco Marcelo; SADER, Emir. Acesso ao crédito no Brasil: evoluções e perspectivas. **Revista de Administração Pública** [online] 2008. v., 42, n. 6, p. 1249-1267. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122008000600012>. Acesso em: 15 jul. 2023.
- BELLEGARDE, Marina Tanganelli. **Qual a relação entre suma teológica, DRU e retrocesso social?** In *Revista Fórum de Direito Financeiro e Econômico* n. 9, mar/ago.2016, p. 131-151.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília-DF, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 15 jul. 2023.
- BRASIL. **Decreto n. 11.150/2022**. Regulamenta a preservação e o não comprometimento do mínimo existencial para fins de prevenção, tratamento e conciliação de situações de superendividamento em dívidas de consumo, nos termos do disposto na Lei n. 8.078/1990. Brasília-DF, 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2022/decreto/D11150.htm Acesso em: 22 jul. 2023.
- BRASIL. **Decreto n. 3.877/2001**. Institui o Cadastramento Único para Programas Sociais do Governo Federal. Brasília-DF, 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3877.htm Acesso em: 10 jul. 2023.
- BRASIL. **Decreto n. 4.102/2002**. Regulamenta a Medida Provisória n. 18/2001 relativamente ao Auxílio Gás. Brasília-DF, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4102.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%204.102%2C%20DE%204%20DE%20JANEIRO%20DE%202002&tex

t=Regulamenta%20a%20Medida%20Provis%C3%B3ria%20n.que%20lhe%20confere%20o%20art. Acesso em: 19 jul. 2023.

BRASIL. **Lei n. 10.219/2001.** Cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Educação – “Bolsa Escola”. Brasília-DF, 2001. Disponível:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110219.htm#:~:text=LEI%20No%2010.219%2C%20DE%2011%20DE%20ABRIL%20DE%202001.&text=Cria%20o%20Programa%20Nacional%20de,Art. Acesso em: 15 jul. 2023.

BRASIL. **Lei n. 10.689/2003.** Cria o Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA. Brasília-DF, 2003. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.689.htm Acesso em: 14 jul. 2023.

BRASIL. **Lei n. 10.741/2003.** Dispõe sobre o Estatuto da Pessoa Idosa e dá outras providências. Brasília/DF, 2003b. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.741.htm Acesso em: 12 jul. 2023.

BRASIL. **Lei n. 13.172/2015.** Altera as Leis n. 10.820/2003, 8.213/1991 e 8112/1990 para dispor sobre desconto em folha de pagamento de valores destinados ao pagamento de cartão de crédito. Brasília-DF, 2015. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/113172.htm Acesso em: 11 jul. 2023.

BRASIL. **Lei n. 14.131/2021.** Dispõe sobre o acréscimo de 5% (cinco por cento) ao percentual máximo para a contratação de operações de crédito com desconto automático em folha de pagamento até 31 de dezembro de 2021; e altera a Lei n. 8.213/1991.

Brasília-DF, 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.131-de-30-de-marco-de-2021-311647165> Acesso em: 24 jul. 2023.

BRASIL. **Lei n. 14.284/2021** – Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil. Brasília-DF, 2021. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/114284.htm Acesso em: 20 jul. 2023.

BRASIL. **Lei n. 8.078/1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília-DF, 1990. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm Acesso em: 15 jul. 2023.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Portaria n. 634/2023** – estabelece requisitos, condições e procedimentos para adesão ao Programa Emergencial de Renegociação de Dívidas de Pessoas Físicas Inadimplentes (Desenrola Brasil). Brasília-DF, 2023.

Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-normativa-mf-n-634-de-27-de-junho-de-2023-492539907> Acesso em: 22 jul. 2023.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Portaria MC n. 816/2022.** Estabelece procedimentos operacionais para a regularização de consignação em benefícios do Programa Auxílio Brasil, relativos a empréstimos pessoais, conforme Decreto n.

11.170/2022. Brasília-DF, 2022. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mc-n-816-de-26-de-setembro-de-2022-432183292> Acesso em: 22 jul. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Auxílio emergencial:** o que é? Brasília-DF, 2022. Disponível em:

<https://www.gov.br/mds/pt-br/servicos/auxilio-emergencial/o-que-e> Acesso em: 19 jul. 2023.

BRASILCON. Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor. **Nota Técnica:** o Decreto 11.150/22 que regulamenta o mínimo existencial. Brasília-DF, 2022.

Disponível em:

https://www.migalhas.com.br/arquivos/2022/7/70CCFD3DC27FB4_nota-tecnica.pdf

Acesso em: 23 jul. 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. **Instrução Normativa n. 106/2020**. Altera dispositivos da Instrução Normativa INSS/PRES n. 28/2008. Brasília-DF, 2020.

Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-106-de-18-de-marco-de-2020-248807943> Acesso em: 15 jul. 2023. BUCCI, Maria Paula Dallari.

Direito administrativo e políticas públicas São Paulo: Saraiva, 2002.

BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

CALIENDO, Paulo. **Reserva do possível, direitos fundamentais e tributação**. In: SARLET, Ingo Wolfgang e TIMM, Luciano Benetti. **Direitos Fundamentais: orçamento e “reserva do possível”**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008, p. 195-208.

CARVALHO, Osvaldo Ferreira. As políticas públicas como concretização dos direitos sociais. **Revista de investigações Constitucionais**. 2019, v. 6, n.3, pp. 773-794.

Disponível em: <https://doi.org/10.5380/rinc.v6i3.59730> Acesso em: 24 jul. 2023.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e Teoria da Constituição**. 2 ed. rev. Coimbra: Livraria Almeida, 1998.

COUTINHO, Diogo Rosenthal. **Capacidade estatais no Programa Bolsa Família: o desafio de consolidação do Sistema Único de Assistência Social**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). 2013a Disponível em:

<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1998> Acesso em: 23 jul. 2023.

COUTINHO, Diogo Rosenthal. **O direito nas políticas públicas**. MARQUES, Eduardo e FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. **A Política Pública como Campo Multidisciplinar**. São Paulo: Ed. UNESP, 2013b.

DPU. Defensoria Pública da União. **Empréstimos consignados e Auxílio Brasil: consequências sociais e considerações jurídicas**. Nota Técnica n. 8/2022 – Comitê Temático de Renda Básica e Cidadania. Brasília-DF, 2022. Disponível em:

GRAU. Eros Roberto. Interpretando o Código de Defesa do Consumidor. **Revista de Direito do Consumidor**. Vol.5, RT,pg.166. 1940

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa de orçamentos familiares 2017-2018: primeiros resultados**. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101670.pdf> Acesso em: 23 jul. 2023.

MARQUES, Cláudia Lima. LIMA, Clarissa Costa de. Do crédito responsável: **A prevenção ao superendividamento do consumidor e os novos paradigmas no crédito ao consumidor**. In: BENJAMIN. Antonio Herman. MARQUES, Cláudia Lima. LIMA, Clarissa Costa de. VIAL, Sophia Martini. **Comentários à Lei**

14.181/2021: a atualização do CDC em matéria de Superendividamento. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.

PASE, Hermerson Luiz; MELO, Cláudio Corbo. Políticas públicas de transferência de renda na América Latina. **Revista de Administração Pública**. 2017, v. 51, n. 2, p. 321-329. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7612150770>. Acesso em: 20 jul. 2023.

PEIC. Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor. Diretoria de Economia e Inovação. 2022. Disponível em:

<https://static.poder360.com.br/2023/01/cnc-endividamento.pdf> Acesso em: 22 jul. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações**. In: SARLET, Ingo Wolfgang e TIMM, Luciano Benetti.

Direitos Fundamentais: orçamento e “reserva do possível”. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008, p. 11-53.

SCAFF, Fernando Facury. **Como a Sociedade Financia o Estado para a Implementação dos Direitos Humanos no Brasil**. In: SCAFF, Fernando Facury (org.). *Constitucionalismo, Tributação e Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. Contemporaneidade dos Programas de Transferência Monetária no Brasil: proteger ou mitigar a pobreza? **Serviço Social & Sociedade** [online]. 2022, n. 145, pp. 53-71. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.292>. Acesso em: 15 jul. 2023

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, a. 8, n. 16, jul./ dez. 2006

STF. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 7.223/DF**. Min. Nunes Marques (Relator). Brasília-DF, 2022. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/35decisao_monocratica.pdf Acesso em: 23 jul. 2023.

STROPASOLAS, Pedro; GIOVANAZ, Daniel. **Brasil com fome: pandemia e desmonte do Estado agravam drama dos trabalhadores**. *Brasil de Fato*, 2021. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/08/11/brasil-com-fome-pandemia-e-desmonte-do-estado-agravam-drama-dos-trabalhadores> Acesso em: 24 jul. 2023.

TCU. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Quanto a União gastou com assistência social?** Brasília-DF, 2023. Disponível em: https://sites.tcu.gov.br/fatos-fiscais/assistencia_social.html Acesso em: 22 jul. 2023

TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. In **Revista de Direito Administrativo** n. 177, jul/set. 1989, p. 29-49.

UOL. **Brasil bate recorde de endividados: ‘Com nome sujo, a gente não é nada’**. UOL, Economia, 2023. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/bbc/2023/02/16/brasil-bate-recorde-de-endividados-com-nome-sujo-a-gente-nao-e-nada.htm?cmpid=copiaecola> Acesso em: 23 jul. 2023.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. **Políticas públicas, direitos fundamentais e controle judicial** Belo Horizonte: Fórum, 2009.

WKB. WORLD BANK GROUP. **Brazil poverty and equity assessment: looking ahead of two crises**. Washington D.C: World Bank, 2022. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/19298bfa-067d-504c-8e34-00b20e3139d2/content> Acesso em: 22 jul. 2023