



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMIÁRIDO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS E HUMANAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

GILDENEIDE SAMANTHA DO VALE COSTA

**A PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO E OS
DESAFIOS PARA A EFETIVIDADE DA LEI Nº 14.181/2021.**

MOSSORÓ/RN
2022

GILDENEIDE SAMANTHA DO VALE COSTA

**A PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO E OS
DESAFIOS PARA A EFETIVIDADE DA LEI Nº 14.181/2021.**

Monografia apresentada ao Centro de Ciências Sociais Aplicadas e Humanas como parte dos requisitos para obtenção do grau de Bacharela em Direito, no curso de Direito da UFERSA.

Orientadora: Prof^ª Dra. Talita de Fátima Pereira Furtado Montezuma.

MOSSORÓ/RN
2022

© Todos os direitos estão reservados a Universidade Federal Rural do Semi-Árido. O conteúdo desta obra é de inteira responsabilidade do (a) autor (a), sendo o mesmo, passível de sanções administrativas ou penais, caso sejam infringidas as leis que regulamentam a Propriedade Intelectual, respectivamente, Patentes: Lei nº 9.279/1996 e Direitos Autorais: Lei nº 9.610/1998. O conteúdo desta obra tomar-se-á de domínio público após a data de defesa e homologação da sua respectiva ata. A mesma poderá servir de base literária para novas pesquisas, desde que a obra e seu (a) respectivo (a) autor (a) sejam devidamente citados e mencionados os seus créditos bibliográficos.

C837p COSTA, GILDENEIDE SAMANTHA DO VALE .
A PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO E OS
DESAFIOS PARA A EFETIVIDADE DA LEI Nº 14.181/2021.
/ GILDENEIDE SAMANTHA DO VALE COSTA. - 2022.
51 f. : il.

Orientadora: Talita de Fátima Pereira Furtado
Montezuma.

Monografia (graduação) - Universidade Federal
Rural do Semi-árido, Curso de Direito, 2022.

1. Superendividamento. 2. Direito do
consumidor. 3. Lei nº 14.181/2021. 4. Efetividade.
I. Montezuma, Talita de Fátima Pereira Furtado,
orient. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada por sistema gerador automático em conformidade
com AACR2 e os dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Biblioteca Campus Mossoró / Setor de Informação e Referência
Bibliotecária: Keina Cristina Santos Sousa e Silva
CRB: 15/120

O serviço de Geração Automática de Ficha Catalográfica para Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC's) foi desenvolvido pelo Instituto de Ciências Matemáticas e de Computação da Universidade de São Paulo (USP) e gentilmente cedido para o Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (SISBI-UFERSA), sendo customizado pela Superintendência de Tecnologia da Informação e Comunicação (SUTIC) sob orientação dos bibliotecários da instituição para ser adaptado às necessidades dos alunos dos Cursos de Graduação e Programas de Pós-Graduação da Universidade.

GILDENEIDE SAMANTHA DO VALE COSTA

**A PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO E OS
DESAFIOS PARA A EFETIVIDADE DA LEI Nº 14.181/2021.**

Monografia apresentada ao Centro de Ciências Sociais Aplicadas e Humanas como parte dos requisitos para obtenção do grau de Bacharela em Direito, no curso de Direito da UFERSA.

APROVADA EM: 17/06/2022

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª Dra. Talita de Fátima Pereira Furtado Montezuma (UFERSA)
Presidente

Prof. Dr. Ramon Rebouças Nolasco de Oliveira (UFERSA)
Primeiro membro

Prof^ª. Dra. Oona de Oliveira Caju (UFERSA)
Segundo membro

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, Giuvaneide e Damião, por todo o suporte até aqui. Sou grata por ser filha de pessoas íntegras que fazem o seu melhor para proporcionar as oportunidades que nunca tiveram. Igualmente, agradeço ao meu irmão Samuel por ter tornado minha vida melhor nos últimos 8 anos, quando entrou com sua presença hiperativa nas nossas vidas.

Ao restante da família, especialmente ao meu falecido avô Seu Nozinho, de quem sempre terei orgulho e saudade.

Aos meus amigos, especialmente os do ensino médio, pois mesmo que por vezes distantes fisicamente, são os melhores em trazerem leveza e conforto.

Aos amigos de faculdade, com quem desde o primeiro período divido disciplinas, trabalhos, lanches e estresses: Aninha, Kennia e Bruno.

Agradeço à minha orientadora Talita por todo o suporte e apoio durante a pesquisa. É uma profissional inspiradora.

Aos professores Ramon e Oona, que prontamente aceitaram compor a banca, por todo o aprendizado passado durante a graduação e por serem profissionais tão admiráveis.

A todos os profissionais e colegas que fizeram essa experiência da graduação mais completa nos estágios (principalmente no escritório de advocacia e no TJRN), bem como a todos do Projeto de Extensão DH na prática.

Aos professores, colegas de turma e à UFERSA.

RESUMO

O objetivo do presente artigo é analisar alguns desafios para a efetividade da Lei nº 14.181/2021 na proteção ao consumidor superendividado. Para isso, a metodologia utilizada consiste em uma pesquisa exploratória, de natureza qualitativa, cujos procedimentos metodológicos envolvem a revisão de literatura, a pesquisa jurisprudencial no âmbito do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte e de outros Tribunais do país, bem como a aplicação de um questionário para a coordenação Procon Mossoró, visando coletar as perspectivas do Órgão sobre a legislação. Nesse sentido, discute a problemática do superendividamento, ressaltando o impacto de expressiva parcela da população brasileira estar nessa situação, e o surgimento da Lei nº 14.181/2021 em tal contexto. Outrossim, analisa as principais mudanças que a referida Lei confere ao Código de Defesa do Consumidor, bem como quais possíveis desafios poderiam surgir em sua aplicabilidade. Complementando tais reflexões, o estudo analisa as primeiras decisões no âmbito do estado, além de aplicar um questionário com a coordenação do Procon, visando obter as percepções do órgão a respeito dos desafios da nova Lei de superendividamento. Em suma, foi possível perceber que os principais desafios dizem respeito ao fato da Lei não apresentar meios práticos de proteção ao consumidor. Outrossim, a efetivação da proteção ao consumidor através da prevenção do superendividamento também é um desafio, sobretudo, tendo em vista indeterminação acerca de elementos como a forma de oferta da educação financeira ao consumidor, a realização da conciliação administrativa, e balizamento do mínimo existencial. Ademais, o cenário de crise econômica e sanitária, bem como a ausência de políticas públicas efetivas de apoio aos mais vulneráveis, também constituem agravantes aos altos índices de superendividamento no país.

Palavras-chave: Superendividamento. Direito do consumidor. Lei nº 14.181/2021. Efetividade.

ABSTRACT

The purpose of this article is to analyze some challenges for the effectiveness of the Law No. 14,181/2021 in the over-indebted consumer's protection. For this, the methodology used consists of an exploratory research, of a qualitative nature, whose methodological procedures involve the literature review, jurisprudential research within the scope of the Court of Justice of Rio Grande do Norte and other Courts in the country, as well as carrying out of a structured interview with Procon Mossoró. In this sense, it discusses the problem of over-indebtedness, highlighting the impact of a significant portion of the Brazilian population being in this situation, and the emergence of Law No. 14,181/2021 in such a context. Also, analyzing the main changes that the Consumer Defense Law said, as well as what challenges may arise in its applicability. Complementing these reflections, the study analyzes the first decisions within the state, in addition to interviewing the coordination of Procon, in order to obtain the perceptions of the agency regarding the challenges of the new over-indebtedness Law. In short, it is possible to perceive that the main challenges relate to the fact that the Law does not present practical means of consumer protection. Furthermore, the effectiveness of consumer protection through the prevention of over-indebtedness is also a challenge, especially in view of the indeterminacy about elements such as the form of offering financial education to the consumer, the realization of administrative conciliation, and demarcation of the existential minimum. In addition, the economic and health crisis scenario, as well as the absence of effective public policies to support the most vulnerable, also constitute an aggravating factor to the high levels of over-indebtedness in the country.

Keywords: Over-indebtedness. Consumer Law. Law No. 14,181/2021. Effectiveness.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	8
2 O FENÔMENO DO SUPERENDIVIDAMENTO NO BRASIL E O SURGIMENTO DA LEI Nº 14.181/2021	10
2.1 Superendividamento no Brasil: causas e consequências.....	10
2.2 Protecionismo ao consumidor, estabelecimento do mínimo existencial e surgimento da Lei nº 14.181/2021.....	14
3 OS DESAFIOS PARA A EFETIVIDADE DA LEI Nº 14.181/2021.....	20
3.1 Principais adições ao Código de Defesa do Consumidor decorrentes da Lei nº 14.181/2021..	20
3.2 Principais desafios para a Lei nº 14.181/2021 no tratamento do superendividamento	28
4 CASOS CONCRETOS NO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE E A PERSPECTIVA DA COORDENAÇÃO DO PROCON MOSSORÓ SOBRE A LEI 14.181/2021	34
4.1 Análise jurisprudencial de casos no Rio Grande do Norte e outras Decisões no Brasil	35
4.2 Desafios da Lei 14.181/2021 na perspectiva da coordenação do Procon Mossoró	40
5 CONCLUSÃO	44
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	46
APÊNDICE I	50

1 INTRODUÇÃO

A grave crise econômica e sanitária enfrentada no país, agravada pela COVID-19 desde março de 2020, evidenciou ainda mais a situação de vulnerabilidade em que vive parte expressiva da população. Nesse contexto, as discussões sobre o crescimento do desemprego, miséria e endividamento das pessoas ficou ainda mais urgente. Sobre este último problema, em julho de 2021 foi publicada a Lei nº 14.181/2021, a qual finalmente reconheceu expressamente o superendividamento como um problema que requer enfrentamento, trazendo importantes disposições para tratá-lo e preveni-lo.

Partindo da premissa de que é imprescindível discutir e conhecer a fundo as possibilidades que a referida Lei oferece para o tratamento do fenômeno do superendividamento, a presente pesquisa tem como visa explorar o seguinte problema: quais são os principais desafios para a efetividade da Lei nº 14.181/2021?

Nesse sentido, o objetivo principal do estudo é analisar os principais desafios para a efetividade da Lei nº 14.181/2021 na proteção ao consumidor superendividado. Assim, primeiramente buscará analisar a situação do superendividamento no Brasil, bem como o surgimento da Lei 14.181/2021 nesse contexto. Em seguida, examinará as novidades acrescidas ao Código de Defesa do Consumidor e então buscará explorar quais possíveis desafios podem surgir na aplicação da lei aos casos concretos. Por fim, irá averiguar a percepção sobre a lei do superendividamento na perspectiva da coordenação do Procon Mossoró.

Dessa forma, a metodologia utilizada consiste em uma pesquisa exploratória, de natureza qualitativa, cujos procedimentos metodológicos envolvem: revisão de literatura (análise bibliográfica e documental, a qual será realizada por intermédio de fontes doutrinárias para os principais pontos teóricos do fenômeno do superendividamento, além da análise de dados estatísticos, artigos, legislação); pesquisa jurisprudencial no âmbito do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte e de outros Tribunais do país (buscas no banco de jurisprudências do TJRN com os termos “Lei nº 14.181/2021”, “superendividamento” e “renegociação de dívidas”, no período entre julho/2021 até maio/2022, e de forma complementar, consulta aos sites do JusBrasil, Tribunal de Justiça de São Paulo e do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios); e aplicação de um questionário para o Procon Mossoró (por preferência do Órgão, ocorreu por meio de envio de ofício, cujas perguntas visavam obter a percepção acerca dos desafios da lei de superendividamento e da procura da população sobre o procedimento de repactuação de dívidas).

Por conseguinte, o estudo primeiramente analisará a situação do superendividamento

no Brasil ,sobretudo através de dados estatísticos oficiais publicados durante o último ano, bem como sobre o protecionismo do consumidor e surgimento da Lei 14.181/2021 nesse contexto. Em seguida, examinará os artigos que foram acrescentados ao Código de Defesa do Consumidor com a nova lei e então buscará explorar quais possíveis desafios podem surgir em sua aplicação aos casos concretos. Em seguida, abordará casos recentes (serão escolhidas aquelas em que houve decisão ou audiência entre as datas de julho/2021 a maio/2022) visando entender se houve entraves iniciais nessas primeiras demandas e se os desafios discutidos no tópico anterior surgiram durante a aplicação da Lei nº 14.181/2021. Por fim, irá explorar, através das respostas fornecidas pela coordenação Procon Mossoró, sua percepção sobre a lei do superendividamento e os principais desafios na sua aplicabilidade.

2 O FENÔMENO DO SUPERENDIVIDAMENTO NO BRASIL E O SURGIMENTO DA LEI N° 14.181/2021

Inicialmente, o presente estudo busca compreender sobre o fenômeno do superendividamento e o contexto dessa problemática no surgimento da Lei n° 14.181, de 01 de julho de 2021. Para isso, será apresentada uma contextualização do superendividamento dos consumidores no cenário nacional, buscando entender suas principais causas e, assim, investigar preliminarmente as razões sociais e jurídicas que culminaram na edição da lei. Em seguida, a discussão irá se aprofundar no contexto de surgimento da Lei em comento a partir desse cenário, visando entender seus conceitos centrais para que, ato contínuo, se possa analisar de forma exploratória os desafios de sua efetividade que foram identificados nesta pesquisa.

2.1 Superendividamento no Brasil: causas e consequências

A Lei n° 14.181, de 01 de julho de 2021, foi sancionada em um contexto de crise que somou a pandemia do COVID-19 aos altos índices de desemprego¹ e do endividamento da população brasileira. Este último, inclusive, atingiu recorde não visto desde o ano de 2010, conforme os dados obtidos pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC).

No relatório da Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (Peic), o número de brasileiros endividados correspondia a cerca de 66% dos consumidores na época da promulgação da lei do superendividamento, sendo esse número superado em dezembro do mesmo ano, quando atingiu a marca de 74,5%. Na última versão da pesquisa (fevereiro de 2022), o índice recuou timidamente para 73%².

Ainda de acordo com o CNC, no Rio Grande do Norte os números também foram preocupantes em 2021: 86,3% das famílias da capital potiguar declararam possuir dívidas e, destas, 37,3% possuíam contas com a data de pagamento vencida. A média do atraso relatado foi 63 dias, estando 42,8% com mais de 90 dias. Ademais, entre a população em mora, 10,7% revelou que sequer conseguiria vir a cumprir com o encargo assumido, sendo essa parcela a

¹ A taxa de desemprego mensal em junho/2021 foi de 13,7%, mas apesar da queda em relação aos 15,1% de março do mesmo ano, o estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) aponta o cenário como desafiador. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/09/27/taxa-de-desemprego-recua-para-137percent-em-junho-mas-quadro-e-desafiador-diz-ipea.ghtml>>. Acesso em: 05 fev. 2022.

² Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (Peic). Disponível em: <<https://www.fecomercio.com.br/pesquisas/indice/peic>>. Acesso em: 16 mar. 2022.

maior desde junho/2020, de acordo com Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado do Rio Grande do Norte (Fecomércio RN)³.

Em âmbito nacional, a inadimplência atingiu 21,8% das famílias em fevereiro de 2022, dentre as quais 8,3% manifestaram não possuir meios para solver o que deviam. Sobre o comprometimento da renda com dívidas, 39,3% dos endividados declararam que estariam nessa situação por mais de um ano. O cartão de crédito é o principal meio de dívida, somando 87,4% dos casos, sendo recorrentes ainda despesas por carnê (20,4%), financiamento de casa ou automóvel (10,6% e 13,8%, respectivamente), créditos consignados (8,8%), bem como cheques especiais (6,5%).

Antes de prosseguir a discussão acerca das consequências desse problema, importante esclarecer que endividamento, inadimplência, superendividamento e insolvência não são sinônimos. Segundo o SPC Brasil (2016, p. 02)⁴, endividado é aquele cidadão que possui parcelas a vencer de compras e/ou empréstimos, enquanto o inadimplente é aquele que tem dívidas e não consegue pagá-las no prazo disposto. O superendividamento, como será discutido adiante, trata-se da impossibilidade do pagar a totalidade de suas dívidas de consumo contraídas de boa fé, sem comprometer seu mínimo existencial. Já a insolvência civil, conforme os artigos 748 e 750 do CPC/1973⁵, ocorre quando o total das é superior ao de bens do devedor, bem como se o devedor não possui bens livres para nomear à penhora em execução, ou se forem arrestados bens do devedor em decorrência de atos fraudulentos.

Além disso, no artigo 783 do CPC/1973 é previsto que o devedor insolvente pode propor um acordo com os credores de um quadro de pagamento para suspender a execução coletiva, no entanto, se houver a oposição de um ou mais credores, o acordo não é homologado. Assim, o procedimento não oferece medidas que realmente auxiliem no pagamento da dívida, sendo assim bastante impopular no Brasil, diferente do que ocorre nos Estados Unidos, onde o *personal bankruptcy*⁶ é bastante utilizado, como destaca Vuono (2019, n.p).

³ Endividamento em Natal cresce e número de famílias sem condições de pagar triplica. Disponível em: <<https://fecomerciorn.com.br/noticias/endividamento-em-natal-cresce-e-numero-de-familias-sem-condicoes-de-pagar-triplica/>>. Acesso em: 15 fev. 2022.

⁴ Disponível em: <https://www.spcbrasil.org.br/uploads/st_imprensa/analise_educacao_financeira_dividas.pdf> Acesso em 20 jun. 2022.

⁵ De acordo com o artigo 1.052 do CPC/2015, até que seja aprovada uma lei específica sobre as execuções contra o devedor insolvente, sua regulamentação continua sendo o CPC/1973.

⁶ É o instituto da insolvência civil norte americano, cuja tradução significa “falência pessoal”, no qual há a possibilidade de que o devedor de boa-fé possa quitar suas dívidas, com exoneração do passivo restante, de forma a garantir-lhe um novo começo. Conforme a autora, quase todos os países com um sistema jurídico moderno apresentam alternativas para aliviar as dívidas de pessoas físicas. (Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/316778/insolvencia-civil-vs--personal-bankruptcy-nos-estados-unidos>>. Acesso em: 20 jun. 2022).

Inserido em uma sociedade em que o crédito é fundamental para a subsistência do indivíduo e de seu núcleo familiar, bem como ao gozo de bens e serviços materiais, o superendividado sofre dificuldades para honrar seus compromissos, manter seu mínimo existencial e superar essa situação. Nesse sentido, Gagliano e Oliveira (2021, p. 02) aferem que o superendividamento se assemelha a uma morte civil social do indivíduo, tendo em vista que com o “nome sujo”, sem margem de crédito, passível de enfrentar estigmas e a “viver de favor”, o superendividamento pode levar a um estado de desesperança, já que fulmina o mínimo existencial.

Similarmente, Farias e Rosenvald (2015, p. 224), alertam que o superendividamento implica na ruína do consumidor, vejamos:

[...] Com efeito, o superendividamento representa a ruína e morte civil do consumidor. Trata-se da impossibilidade global de o devedor leigo e de boa-fé fazer frente ao conjunto de seus débitos atuais e futuros. A capacidade econômica do consumidor se torna inferior ao montante dos débitos atuais e futuros. A capacidade dos débitos, todos estes contraídos para atender às suas necessidades pessoais [...] (FARIAS e ROSENVALD, 2015, p. 224).

Uma vez superendividado, o cidadão tende a perder a sua capacidade de consumo e, além disso, vê a sua dignidade diminuída diante da debilidade de conseguir gerir seus gastos e necessidades.

Nesse sentido, Cláudia Lima Marques e Roberto Castellanos Pfeiffer (2020) destacam que essa perda se dá através de restrições, como a inscrição em cadastros de proteção ao crédito, sendo tais medidas devastadoras para o consumidor, tendo em vista que pode trazer até mesmo dificuldades efetivas para conseguir um emprego. Assim, há o aumento exponencial da dificuldade não apenas de quitação da dívida, como de consumo até mesmo do necessário ao seu mínimo existencial. (MARQUES e PFEIFFER, 2020, n.p).

Por outro lado, existem casos em que as fornecedoras de crédito tentam atrair até mesmo o consumidor nessa situação, valendo-se de artifícios publicitários. Tal constatação foi feita através do estudo realizado pelo Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec), cujo título é Pesquisa de Publicidade de Crédito⁷, visando conhecer o conteúdo das mensagens publicitárias e contribuir para o fornecimento de crédito responsável.

⁷ A pesquisa foi realizada entre 07/2019 e 08/2019, quando foram avaliadas 125 peças publicitárias, divulgadas por 31 instituições de crédito. Os dados são referentes à região central da cidade de São Paulo e em meios eletrônicos, envolvendo cinco das principais linhas de crédito utilizadas pelas famílias: cartão de crédito; crédito pessoal; crédito consignado; crédito para negativados; e crédito para renegociar dívidas. O material da referida coleta juntou: 43 folhetos e fotos obtidas nos locais visitados presencialmente; 82 anúncios de crédito, veiculados nos sites das instituições, nos aplicativos Instagram e Youtube. Disponível em: <<https://guiadosbancosresponsaveis.org.br/media/495468/relat%C3%B3rio-publicidade-de-cr%C3%A9dito.pdf>> Acesso em: 10 abr. 2022.

Conforme destacado no estudo, são utilizadas táticas que mesclam a facilidade do acesso ao dinheiro, com o uso de personalidades famosas como instrumento de credibilidade aos serviços de crédito. Assim, foram destacadas algumas das frases mais comuns encontradas nos anúncios, como por exemplo (IDEC, 2019, p. 03): "Dinheiro rápido na sua mão; Dinheiro em até 24h, mesmo se estiver negativado, com até 45 dias para pagar 1ª parcela; Empréstimo pessoal sem burocracia e sem taxas antecipadas."

Apesar do acesso ao crédito impulsionar a economia do país, sua concessão indiscriminada unida a uma publicidade ardilosa formam justamente um dos fatores propícios ao superendividamento da população, conforme Carqui (2015, p. 263). No mesmo sentido, Cláudia Lima Marques (2012, p. 408) aponta a "massificação do acesso ao crédito" como um forte condutor para o superendividamento.

Além disso, Marques (2012, p. 408) destaca ainda outros elementos determinantes para a expressividade dos dados acerca do superendividamento: a força dos meios de comunicação em massa; a forte privatização dos serviços essenciais e públicos; e a tendência de abuso impensado do crédito facilitado e ilimitado no tempo e nos valores, inclusive com descontos em folha de trabalhadores ativos e aposentados.

Desse modo, há a necessidade de um procedimento de renegociação para enfrentar o problema do superendividamento. Países desenvolvidos e industrializados, como Estados Unidos, Canadá, França, Inglaterra, Alemanha, Bélgica, Luxemburgo e tantos outros, possuem inovações legislativas de tratamento amigável ou administrativo de renegociação e parcelamento para pessoas físicas, sendo muitos desses procedimentos advindos da jurisprudência e de analogias à concordata comercial. (MARQUES, 2012, p. 408).

Ademais, a referida autora defende veementemente que a prevenção desse fenômeno é a melhor opção, tendo em vista todos esses efeitos danosos aos quais o consumidor está suscetível. Para tanto, Marques (2012, p. 409) destaca a informação como instrumento adequado, pois além desta ser um direito básico na relação consumerista (Art. 6º, III do CDC)⁸, tem a função de esclarecer e dar ciência ao consumidor sobre os riscos do crédito e o comprometimento futuro de sua renda.

Tendo em vista tal importância do aspecto preventivo, a legislação do

⁸ **Art. 6º** São direitos básicos do consumidor: [...] **III** - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem; [...]
(BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Código de Defesa do Consumidor. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078.htm> Acesso em: 26 fev. 2022).

superendividamento teria então o desafio de abordá-lo de forma que reforçasse as disposições do Código consumerista e dispusesse de aspectos procedimentais que oportunizassem ao consumidor sua proteção, conforme será discutido adiante.

Não obstante, o estudo do superendividamento no Brasil teve marco importante no desenvolvimento do Projeto coordenado pela Dra. Cláudia Lima Marques que, juntamente com a Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi, o iniciou no ano de 2007 e concluiu em 2009, sendo este estruturado visando apurar sobre a atualização do CDC para atender as demandas da época, bem como examinar as mais de 500 (quinhentas) propostas legislativas de mudanças diretas e indiretas do referido Código.

Dessa forma, Marques (2012, p. 408) alertava constantemente em suas pesquisas sobre a importância do tratamento do superendividamento dos consumidores, asseverando ser fundamental reconhecê-lo como um fenômeno na sociedade brasileira. Assim, defendia uma sociedade na qual se pudesse conhecer meios de combate ao desgaste e falência da pessoa física, sendo membro importante na construção do Projeto de Lei 3515/2015, a qual se tornou a Lei nº 14.181/2021.

Além disso, as magistradas Clarissa Costa de Lima, da 2ª Vara Cível de Sapucaia do Sul (RS) e Káren Bertoncello, da 2ª Vara Cível de Sapiranga (RS) obtiveram menção honrosa na 5ª edição do Prêmio Innovare (2008)⁹, em reconhecimento ao Projeto de tratamento do superendividamento do consumidor, constituindo mais um marco importante sobre o tema. Por meio alternativo de resolução de conflitos, o projeto realizava audiência com o consumidor e todos os seus credores, visando elaborar um plano de pagamento. Ademais, havia a realização da conscientização através de uma cartilha educativa de 10 (dez) mandamentos da prevenção do superendividamento com oficinas de orçamento doméstico.

2.2 Protecionismo ao consumidor, estabelecimento do mínimo existencial e surgimento da Lei nº 14.181/2021

No que diz respeito à proteção ao consumidor, a Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988 determinou expressamente tratar-se de um direito fundamental, *in verbis*:

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:

⁹ Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2008dez12/innovare_premia_praticas_apresentadas_reduzir_conflitos?pagina=3> Acesso em: 10 mai. 2022.

[...]

XXXII - **o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor.** (BRASIL, 1988) (*grifos acrescidos*).

Assim, houve o reconhecimento implícito do consumidor como vulnerável da relação – sendo ainda reforçada a necessidade de protegê-lo como parte fundamental à estabilidade da ordem econômica – conforme o art. 170, V, o qual dispõe que:

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 (BRASIL, 1988) (*grifos acrescidos*).

Dessa forma, com a proteção do consumidor sendo inaugurada como conteúdo constitucional e como um direito fundamental, para interpretar a legislação consumerista, é preciso entender sua magnitude como um subsistema no ordenamento jurídico. Tal subsistema não prevalece apenas sobre a Constituição, já que desta se deriva e deve cumpri-la, como de resto qualquer norma jurídica de hierarquia inferior —, sendo aplicável às outras normas de forma supletiva e complementar. (NUNES, 2018, p. 78).

Assim, o surgimento da Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor) trouxe consigo um modelo de Lei principiológica, tendo em vista que o Código deixou claro sua ligação com a Constituição e dispõe sobre princípios nela existentes: a Lei n. 8.078/90 é Código por determinação constitucional (conforme art. 48 do ADCT/CF), o que mostra, desde logo, o primeiro elemento de ligação entre ele e a Carta Magna. Ademais, o CDC é uma lei principiológica, modelo até então inexistente no Sistema Jurídico Nacional. (NUNES, 2018, p. 78).

Desse modo, orientada pelas determinações constitucionais, a codificação consumerista¹⁰ inaugura a lei reconhecendo, já no *caput* da sua primeira disposição¹¹ que o consumidor é uma parte que precisa de proteção integral no contexto das relações de consumo. Tais princípios norteiam a relação de consumo com o objetivo de proteger e evitar danos ao consumidor.

¹⁰ Conforme Tartuce e Amorim (2020, n.p.), o CDC, instituído pela Lei 8.078/1990, constituiu uma típica norma de proteção de vulneráveis. Determinada no art. 48 do ADCT, para sua elaboração foi formada uma comissão composta por especialistas como Ada Pellegrini Grinover, José Geraldo Brito Filomeno, etc. Ademais, o Código baseia-se na isonomia constitucional (art. 5º, caput, da CRFB/88), tratando-se de uma norma adaptada à realidade contemporânea da pós-modernidade jurídica, no sentido de rever conceitos antigos do Direito Privado.

¹¹ Art. 1º **O presente código estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social**, nos termos dos arts. 5º, inciso XXXII, 170, inciso V, da Constituição Federal e art. 48 de suas Disposições Transitórias (*grifos acrescidos*). (BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Código de Defesa do Consumidor. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078.htm> Acesso em: 26 fev. 2022).

Outrossim, o direito fundamental da defesa do consumidor, conforme Camila Pinheiro e Débora Cordeiro (2014, p. 41), abrange normas de ordem pública e interesse social, diferentemente do direito privado clássico. Este, como disserta Paulo Lobo (1999, p. 101), era pautado na patrimonialização das relações, sendo os Códigos Civis inclusive um reflexo disso, já que tinham como paradigma o cidadão burguês e o Estado liberal.

A partir desse cenário de desequilíbrio na relação de consumo e observando os preceitos constitucionais, foi criado o processo de descodificação para criação do Código de Defesa do Consumidor, o qual não se limitou à premissa da igualdade formal, trazendo um conceito de justiça contratual baseado na equidade negocial, conforme Marques (2002, n.p).

Consequentemente, o Estado passou a intervir para exigir a observância aos direitos fundamentais dispostos. Assim, as relações essencialmente protagonizadas por particulares passaram a terem relativizadas a autonomia da vontade para viabilizar a sua coexistência com outros valores, como a dignidade da pessoa humana. (PINHEIRO; CORDEIRO, 2014, p. 41).

Ademais, tais normas do consumidor e sua consequente proteção consumerista são de ordem pública e de natureza social, significando que os seus preceitos¹² são inderrogáveis e cabíveis ao mundo dos fatos, mesmo que ocorridos anteriormente à sua vigência, conforme ensina Filomeno (2018, n.p).

No mesmo sentido, Rizzatto Nunes (2018, p. 458) aduz que a normatização do Código de Defesa do Consumidor “tem como princípio e meta a proteção e a defesa do consumidor”. É oportuno frisar que a referida proteção deve incidir tanto sobre o ponto de vista legislativo como também sobre o ponto de vista do mercado, devido a importância dada à defesa do consumidor como princípio a ser seguido na consecução da atividade econômica. Além disso, por ser o consumidor considerado a parte vulnerável¹³ da relação de consumo, a sua proteção assegura um bom desenvolvimento do mercado (Berquó, 2007).

Em suma, com o objetivo de amparar o consumidor em sua relação de desigualdade na relação de consumo, o Código de Defesa do Consumidor trouxe normas e princípios para sua proteção. Além do princípio da vulnerabilidade do consumidor e os demais dispostos no Código, podem ser destacados ainda princípios com natureza de direito processual, como o

¹² Conforme Marques (2002, n.p.), a Teoria do Diálogo das Fontes deverá ser utilizada, de modo que a criação e aplicação de uma norma deve estabelecer uma complementaridade com as demais. Dessa forma, diante do pluralismo pós-moderno, com várias fontes legais, deve haver uma coordenação entre as leis que fazem parte do mesmo ordenamento jurídico, implicando na utilização do CDC junto com outros diplomas normativos.

¹³ Para Grinover *et al.* (2019, n.p.), o consumidor é a parte mais fraca, vulnerável, levando em conta que os detentores dos meios de produção é que detêm todo o controle do mercado, ou seja, sobre a produção e a fixação de suas margens de lucro. Desse modo, dentre os direitos básicos do consumidor, está a facilitação de seu acesso aos instrumentos de defesa, visando reparar tal disparidade, em consonância ao princípio da vulnerabilidade do consumidor, expresso no art. 4º, I, do CDC.

princípio da hipossuficiência e o da inversão do ônus da prova¹⁴.

Sobre a questão específica do superendividamento no âmbito do protecionismo do consumidor, é importante suscitar que a discussão acerca dessa problemática, que resultou na promulgação da Lei nº 14.181/2021, não é tão recente assim. Conforme supracitado, o Projeto de Pesquisa¹⁵ coordenado pelas Dras. Cláudia Lima Marques e Rosângela Lunardelli Cavallazzi foi um ponto importante para os avanços nos debates sobre o tema. Dentre os resultados obtidos no estudo, foi identificado que, apesar de ser atualizado, o Código de Defesa do Consumidor carecia da abordagem de alguns temas relevantes, quais sejam: o consumo internacional, o comércio eletrônico, crédito ao consumidor e seu superendividamento.

A partir dessa constatação, em 2010 a Comissão Jurídica foi formada pelo Senado, tendo Herman Benjamin, Cláudia Lima Marques, Ada Pellegrini Grinover e Roberto Augusto Pfeiffer entre seus membros, com o objetivo de montar propostas de atualizações para o CDC. Desse modo, surgiu o PLS 283/2012¹⁶ de autoria do então Senador José Sarney, o qual seria conhecido como PL 3515/15 e que em 2021 foi aprovado como a Lei nº 14.181.

A referida Lei trouxe atualizações ao Código de Defesa do Consumidor para intervir no problema do superendividamento. Assim, dispõe sobre temas como o dever de prestação de informação precisa ao consumidor, proíbe o condicionamento do crédito à renúncia ou desistência de processos judiciais, além de propor alternativas como o procedimento de renegociação de dívidas.

Ademais, reforçando pontos de proteção ao consumidor já consagrados no CDC e inaugurando outros importantes, a nova lei acrescentou os Capítulos VI-A e V ao Código, além de trazer o conceito de superendividamento, *in verbis*:

Art. 54-A. Este Capítulo dispõe sobre a prevenção do superendividamento da pessoa natural, sobre o crédito responsável e sobre a educação financeira do consumidor.

§ 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. [...] (BRASIL, 2021) (*grifos acrescentados*).

¹⁴ Art. 6º. São direitos básicos do consumidor: [...]

VIII – a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias da experiência. (BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Código de Defesa do Consumidor. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm> Acesso em: 26 abr. 2022).

¹⁵ Pesquisa: Balanço do Código de Defesa do Consumidor e o necessário diálogo das fontes: Perspectivas de consolidação normativa do Direito do Consumidor. Disponível em:

<http://pensando.mj.gov.br/wpcontent/uploads/2015/07/12Pensando_Direito3.pdf> Acesso em 02 fev. 2022.

¹⁶ Projeto de Lei do Senado nº 283, de 2012. Disponível em:

<<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/106773>> Acesso em: 02 fev. 2022.

Ou seja, o superendividado, nos termos da legislação, deve possuir as seguintes características: ser pessoa natural; de boa-fé; possuir dívidas de consumo – ou seja, não pode ser dívidas de natureza diversa como tributária ou alimentar; e não conseguir quitar tais dívidas sem prejudicar o seu mínimo existencial.

Assim, o aspecto acerca da boa-fé é importante tendo em vista que também é importante o controle em relação aos consumidores que, por ventura, abusem do crédito deliberadamente, ou seja, os superendividados ativos conscientes, os quais por isso não são incluídos nas medidas de amparo. (WODTKE, 2014, p. 05). Já o superendividamento ativo de inconsciente, conforme Neto (2010, p. 18) perderam o controle das finanças por comportamentos impulsivos, enquanto os superendividados passivos se tornaram em decorrência de um acidente da vida.

Sobre o aspecto conceitual acerca do mínimo existencial, a legislação não fixou parâmetros objetivos, porém, consoante Geyson Gonçalves (2016, p. 147), como a proteção ao mínimo existencial trata-se de direito fundamental para a garantia da dignidade da pessoa humana, tal omissão legislativa não deve constituir óbice ao enfrentamento do problema:

O mínimo existencial decorre diretamente do princípio da dignidade da pessoa humana e, como tal, deve ser aplicado diretamente, procurando alcançar sua máxima eficácia possível nos contratos de consumo, para que estes deixem de avançar exageradamente nos rendimentos dos consumidores a ponto de obstruir o acesso a itens de primeira necessidade. (GONÇALVES, 2016, p. 147).

Outrossim, Gonçalves (2016, p. 145) assevera que a noção do mínimo existencial possui referências com base em leis diversas, que, embora não definam seu conceito, traçam alguns parâmetros. Como exemplo disso, cita a Lei nº 8.692/1993 (dispõe sobre uma modalidade de financiamento imobiliário por meio do Sistema Financeiro de Habitação-SFH) que traz o limite de 30% (trinta por cento) de comprometimento da renda para pagamentos mensais. Outro exemplo citado é a Lei do empréstimo consignado (lei nº 10.820/2003), a qual estabelece o percentual de 35% (trinta e cinco por cento) de comprometimento máximo da renda na folha de empregados e pensionistas para pagamento de empréstimos.

Dessa forma, Gonçalves (2016, p. 145) assegura que as leis supracitadas possuem, nesse aspecto, a característica de prezar pela razoabilidade entre o percentual da renda destinada ao adimplemento de dívidas e o restante de tal renda, para que esta seja capaz de preservar também o patrimônio do consumidor para outras destinações essenciais.

Nesse aspecto, o direito a um mínimo existencial não depende de uma expressa previsão no texto constitucional para ser reconhecido, pois é decorrente da proteção da dignidade da pessoa humana. Ademais, apesar de não ser garantido expressamente na

Constituição, esse direito é abarcado por dimensões dos direitos sociais¹⁷, como a assistência social, a saúde, a moradia, a previdência social, o salário mínimo dos trabalhadores, entre outros. Apesar disso, a noção de mínimo existencial e sua relação com os direitos fundamentais não é suficientemente clara, a começar pela própria necessidade de se recorrer à noção de mínimo existencial quando o leque de direitos sociais cobre todas as suas possíveis manifestações. (SARLET e ZOCKUN 2016, p. 126).

Ademais, Sarlet e Zockun (2016, p. 129) destacam que a maior dificuldade é justamente a aplicabilidade desses direitos sociais conforme previsto na Constituição, tendo em vista que dependem de uma concretização pelo legislador e pela administração pública. Dessa forma, sua efetividade depende em grande parte de uma grande sequência que envolve atos legislativos, atos normativos do poder executivo, políticas públicas, etc.

Outrossim, é possível afirmar que o mínimo existencial pode ser conceituado como aquilo necessário para que o indivíduo consiga manter sua subsistência com dignidade. Assim, para quitar suas dívidas, o consumidor deve ainda conseguir desfrutar das suas necessidades, como moradia, alimentação, saúde, etc.

Vale salientar o posicionamento do STF acerca do mínimo existencial frente ao princípio da reserva do possível, cujo entendimento adotado foi no sentido que o Estado não pode se eximir das atribuições que lhe foram atribuídas pela Constituição devido a falta de recursos:

É por isso que o princípio da reserva do possível não pode ser oposto a um outro princípio, conhecido como princípio do mínimo existencial. Desse modo, somente depois de atingido esse mínimo existencial é que se poderá discutir, relativamente aos recursos remanescentes, em quais outros projetos se deve investir. Ou seja, não se nega que haja ausência de recursos suficientes para atender a todas as atribuições que a Constituição e a Lei impuseram ao estado. Todavia, se não se pode cumprir tudo, deve-se, ao menos, garantir aos cidadãos um mínimo de direitos que são essenciais a uma vida digna [...] (REsp 1.389.952-MT, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 03/06/2014).

Clayrtha Gonçalves e Paulo Pereira (2021, p. 82), por sua vez, acreditam que a aplicação da Lei nº 14.181/2021 pode causar amplo debate sobre o que é o mínimo existencial necessário para a dignidade humana em cada caso. Desse modo, a construção desse conceito carente de regulamentação seria formulado a partir de interpretação de normas e princípios pelo

¹⁷ Sarlet e Zockun (2016, p. 128) sustentam que não há uma identificação total entre o núcleo essencial dos direitos sociais e o mínimo existencial, pois a noção de um mínimo existencial opera como relevante critério material para a interpretação do conteúdo dos direitos sociais. Destacam que a posição jurisprudencial adotada pelo STF é no sentido de que os direitos sociais e o mínimo existencial exigem a observância às peculiaridades de cada caso concreto.

Judiciário.

Tal constatação pode ensejar no questionamento se essa falta de balizamento poderia ensejar em decisões distintas, já que sua interpretação tem caráter aberto. Não cabe a esta pesquisa adentrar nos vários aspectos que envolvem o tema mas, de forma exploratória, identificar em que medida a abertura de conceitos como este influem em eventuais desafios para a efetividade da nova legislação vista a partir de seu contexto. Assim, o estudo buscará compreender, no tópico a seguir, esse e outros desafios prováveis para a efetividade da Lei nº 14.181/2021.

3 OS DESAFIOS PARA A EFETIVIDADE DA LEI Nº 14.181/2021

Após ilustrar brevemente o contexto fático em que surgiu a Lei nº 14.181/2021, a pesquisa passa a buscar entender, de forma exploratória, quais seriam então os maiores desafios que poderiam ser encontrados no contexto de sua aplicabilidade, antecipando questões para operadores e intérpretes jurídicos. Para tanto, primeiro se buscará entender as principais mudanças propostas pela referida lei no direito do consumidor, para em seguida discutir acerca de tal provocação.

3.1 Principais adições ao Código de Defesa do Consumidor decorrentes da Lei nº 14.181/2021

A prevenção e o tratamento do superendividamento são abordados durante toda a Lei nº 14.181/2021, demonstrando esse ser seu principal objetivo para o aperfeiçoamento da proteção ao consumidor. Tal percepção é possível desde a sua expressa disposição entre os princípios que devem ser observados nas relações de consumo. O artigo 4º do CDC, que aborda sobre esses princípios, agora contém expressamente que:

Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, **atendidos os seguintes princípios:**

[...]

IX - fomento de ações direcionadas à educação financeira e ambiental dos consumidores;

X - prevenção e tratamento do superendividamento como forma de evitar a exclusão social do consumidor. (grifos acrescidos). (BRASIL, 2021)

Assim, tal previsão é importante tendo em vista que a legislação brasileira carecia do reconhecimento expresso do superendividamento como um problema que deve ser tratado para a defesa do consumidor.

Ademais, para o tratamento do superendividamento, a Lei nº 14.181/2021 trouxe ao art. 5º do CDC novos instrumentos para a execução da Política Nacional das Relações de consumo. Os mecanismos de prevenção e tratamento do superendividamento, bem como a instituição de núcleos de conciliação foram adicionados expressamente dentre tais instrumentos.

Outra novidade trazida pela Lei pode ser vista no art. 6º do CDC, no qual foram acrescentados, entre os direitos básicos do consumidor, incisos que, mais uma vez, demonstram a importância de medidas para prevenção e controle do superendividamento, vejamos:

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

[...]

XI - a garantia de práticas de crédito responsável, de educação financeira e de prevenção e tratamento de situações de superendividamento, preservado o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, por meio da revisão e da repactuação da dívida, entre outras medidas;

XII - a preservação do mínimo existencial, nos termos da regulamentação, na repactuação de dívidas e na concessão de crédito;

XIII - a informação acerca dos preços dos produtos por unidade de medida, tal como por quilo, por litro, por metro ou por outra unidade, conforme o caso. (BRASIL, 2021).

Ainda no sentido de proteção como meio de prevenção do superendividamento, a Lei 14.181/2021 incorporou ao art. 51 do CDC novos incisos no rol exemplificativo de cláusulas que devem ser consideradas nulas por serem abusivas, quais sejam:

XVII - condicionem ou limitem de qualquer forma o acesso aos órgãos do Poder Judiciário;

XVIII - estabeleçam prazos de carência em caso de impontualidade das prestações mensais ou impeçam o restabelecimento integral dos direitos do consumidor e de seus meios de pagamento a partir da purgação da mora ou do acordo com os credores; (BRASIL, 2021).

Outrossim, foi acrescido um capítulo inteiro intitulado de “Prevenção e tratamento do superendividamento”, o qual possui 6 (seis) artigos. No artigo 54-A, o legislador definiu o conceito de superendividamento e quais dívidas se aplicam ou não nesse conceito:

Art. 54-A. Este Capítulo dispõe sobre a prevenção do superendividamento da pessoa natural, sobre o crédito responsável e sobre a educação financeira do consumidor.

§ 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.**

§ 2º As dívidas referidas no § 1º deste artigo **englobam quaisquer compromissos financeiros assumidos decorrentes de relação de consumo**, inclusive operações de crédito, compras a prazo e serviços de prestação continuada.

§ 3º O disposto neste Capítulo **não se aplica ao consumidor cujas dívidas tenham sido contraídas mediante fraude ou má-fé, sejam oriundas de contratos celebrados dolosamente com o propósito de não realizar o pagamento ou decorram da aquisição ou contratação de produtos e serviços de luxo de alto valor.** (BRASIL, 2021). (*grifos acrescentados*).

Ademais, merece destaque o fato de que a Lei traz expressamente que superendividado é a pessoa natural impossibilitada de pagar suas dívidas sem comprometer o seu mínimo existencial, “nos termos da regulamentação”. Assim, o próprio dispositivo traz a possibilidade de regulamentação futura acerca do mínimo existencial, já que tal conceito não possui disposição normativa específica própria.

No entanto, é importante destacar que, antes da aprovação final da lei 14.181/2021 com vetos do presidente Jair Bolsonaro, o art. 54-E regulamentava que a soma das parcelas reservadas para pagamento de dívidas em consignação na folha de pagamento não poderia ser superior a 30% (trinta por cento) da remuneração mensal do consumidor, podendo o limite ser acrescido em 5% (cinco por cento) destinados exclusivamente à amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito ou a saque por meio de cartão de crédito. Assim, a própria legislação inicialmente demonstrou um cuidado importante em estabelecer tal critério que auxiliava no balizamento do mínimo existencial. Nesse sentido:

A limitação da margem consignável auxilia diretamente na prevenção ao superendividamento, já que estabelece patamar 'proporcional' para o empréstimo ou financiamento, deixando incólume o restante da folha de pagamento, ou seja, o mínimo existencial ou mínimo vital, a depender do caso. Está-se diante da 'cultura da proporcionalidade' sempre levada a efeito na promoção dos vulneráveis. (MARTINS, *et al.*, 2021, n.p.).

Outro artigo acrescentado ao Código pela Lei nº 14.181/2021 é o art. 54-B, o qual complementa as exigências das informações dispostas no art. 52 do CDC¹⁸ que devem ser prestadas quando fornecido ao consumidor crédito ou financiamento. Assim, o novo artigo aduz, em suma, que o consumidor deve ser informado¹⁹ sobre o custo total dos elementos que

¹⁸ Art. 52. No fornecimento de produtos ou serviços que envolva outorga de crédito ou concessão de financiamento ao consumidor, o fornecedor deverá, entre outros requisitos, informá-lo prévia e adequadamente sobre: I - preço do produto ou serviço em moeda corrente nacional; II - montante dos juros de mora e da taxa efetiva anual de juros; III - acréscimos legalmente previstos; IV - número e periodicidade das prestações; V - soma total a pagar, com e sem financiamento. [...] (BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Código de Defesa do Consumidor. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm> Acesso em: 10 mai. 2022).

¹⁹ Para Tartuce e Neves (2020, p. 94), a informação abrange tanto o dever de informar por parte do provedor do bem ou serviço como também o direito de ser informado do cliente. Similar é a definição dada por Miragem (2016, n.p.), acrescentando apenas que o desdobramento desse direito de ser informado decorre do princípio da boa-fé objetiva. Com isso, o direito à informação é apresentado entre os direitos básicos na legislação consumerista, cujo conteúdo normativo é expresso no art. 6º, III, do CDC. Assim, a Lei nº 14.181/2021 traz um válido reforço ao referido princípio, mais especificamente na concessão de crédito.

compõem o crédito, sobre taxas de juros, mora e quaisquer outros encargos, o contato do fornecedor e o direito à liquidação antecipada do débito.

No mesmo sentido, o novo art. 54-C do CDC veda expressamente que, na oferta de crédito, o consumidor seja exposto a meios que dificultem sua compreensão²⁰ sobre os riscos do serviço, a indicação de que sua situação financeira não será verificada ou levada em consideração, a tentativa de que desista de demandas judiciais como parte da concretização do negócio, ou outras formas de assédio.

Ainda sobre a oferta de crédito, o art. 54-D acrescido ao CDC com a Lei do superendividamento dispõe sobre outros deveres que o fornecedor de crédito deve observar: informar ao consumidor sobre o crédito, seus custos e consequências; avaliar a condição de crédito do consumidor; informar sobre o fornecedor e disponibilizar cópia do contrato ao cliente.

Outrossim, caso o fornecedor do crédito não observe as referidas disposições contidas nos artigos 52, 54-C e 54-D, poderá sofrer, dentre outras sanções previstas, os encargos expressos no art. 54-D, parágrafo único, quais sejam: redução de juros, encargos, ou qualquer empréstimo principal; aumento do prazo de pagamento, de acordo com a gravidade da ação do fornecedor e das condições do consumidor; condenação por danos materiais e morais gerados ao consumidor. Para Botelho e Belmonte (2021, n.p.), tais sanções podem dar margem a discussões, tendo em vista que não são estabelecidos critérios específicos para revisão do contrato.

Assim, apesar de sua importância, tais disposições constituem um desafio à medida em que sua efetividade requer uma fiscalização atenta sobre os fornecedores de crédito, visando apurar se estão agindo em conformidade com as disposições da Lei. Enquanto não houver o tratamento coletivo dos conflitos massificados, bem como uma efetiva e rigorosa fiscalização das práticas de mercado dos fornecedores, não haverá redução dessas demandas. (RAMOS, 2018, n.p.).

Nesse sentido, a já citada Pesquisa de Publicidade de crédito (IDEC, 2019) destinou um tópico de sugestões após a demonstração das recorrentes violações às quais o consumidor é

²⁰ De acordo com o Ministro Humberto Martins (2017), na votação do REsp 1.515.895, no âmbito do direito do consumidor, “não é válida a meia informação ou a informação incompleta”. Também não é suficiente oferecer a informação, pois é preciso saber transmiti-la, já que mesmo a informação completa e verdadeira pode vir a apresentar deficiência na forma como é exteriorizada ou recebida pelo consumidor”. (STJ. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL: EResp 1.515.895 - MS 2015/0035424-0. Relator: Ministro Humberto Martins. DJ: 20/09/2017. Disponível em: <[https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1636681&num_registro=201500354240&data=20 170927&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1636681&num_registro=201500354240&data=20%20170927&formato=PDF)>. Acesso em: 28 mai. 2022).

exposto pelas empresas por meio de artifícios publicitários. Como sugestão aos Poderes Executivo e Legislativo, o estudo recomendou um maior rigor na fiscalização e aplicação de penalidades que inibam o descumprimento das normas já estabelecida no cumprimento do Código de Defesa do Consumidor, bem como a aprovação do PL 3515/2015 (atual Lei 14.181/2021).

Para finalizar as disposições específicas sobre o fornecimento de crédito na Lei 14.181/2021, esta dispõe no art. 54-F²¹ sobre os casos em que tais contratos são considerados conexos, coligados ou interdependentes ao contrato de fornecimento de um produto ou serviço. O ar. 54-G, por sua vez, traz vedações de condutas pelo fornecedor de produto ou serviço de crédito, sem prejuízo das disposições já estabelecidas como cláusulas abusivas tratadas pelo art. 39 do Código. Dentre tais vedações, pode ser destacada a recusa ou não entrega de cópia do contrato e a cobrança de conta pendente de controvérsia.

Após essas considerações acerca do fornecimento de crédito, a Lei nº 14.181/2021 passou a tratar, nos artigos 104-A a 104-C, acerca de uma das suas principais inovações: a conciliação no superendividamento. Esse processo de extrema importância possui como objetivo repactuar as dívidas do consumidor através da apresentação de um plano de pagamento acordado entre as partes.

A conciliação, vale ressaltar, basicamente trata-se de um procedimento de acordo de vontades em que os envolvidos fazem concessões mútuas, com um terceiro atuando como facilitador. O conciliador então orienta, sugere soluções e desenvolve o procedimento sem preferência e parcialidade com os envolvidos, avaliando a situação litigiosa para a transação dos litigantes. (DINAMARCO, 2005, p. 142).

De antemão Ramos (2017, n.p.) salienta que a conciliação no âmbito consumerista pode ser um desafio, tendo em vista que a autocomposição demanda um equilíbrio nas relações de poder entre as partes, o que não é característica das relações de consumo, nas quais o consumidor é a parte mais fraca e legalmente presumida como vulnerável além de, eventualmente, hipossuficiente pelas circunstâncias fáticas²².

²¹ Art. 54-F. São conexos, coligados ou interdependentes, entre outros, o contrato principal de fornecimento de produto ou serviço e os contratos acessórios de crédito que lhe garantam o financiamento quando o fornecedor de crédito: I - recorrer aos serviços do fornecedor de produto ou serviço para a preparação ou a conclusão do contrato de crédito; II - oferecer o crédito no local da atividade empresarial do fornecedor de produto ou serviço financiado ou onde o contrato principal for celebrado. [...] Fonte: BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Código de Defesa do Consumidor. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078.htm> Acesso em: 10 mai. 2022.

²² De acordo com Tartuce e Neves (2021, p. 86), hipossuficiência e vulnerabilidade não são sinônimos. A hipossuficiência é um conceito fático, fundado em uma disparidade notada no caso concreto, diferente do que ocorre com a vulnerabilidade, que tem presunção absoluta em relação ao consumidor. Dessa forma, todo

Assim, tais artigos explicam o funcionamento do procedimento conciliatório, o qual dependerá da procura do consumidor superendividado. Caso o juiz instaure o processo de repactuação, será designada a audiência conciliatória, ocasião na qual o consumidor deverá apresentar aos credores – devendo todos estar presentes – um plano de pagamento dentro do prazo de 5 (cinco) anos, respeitando a manutenção do seu mínimo existencial e das condições de pagamento pactuadas.

Importante ressaltar que a Lei preocupou-se em realmente incentivar o comparecimento em audiência, exprimindo que o não comparecimento injustificado acarretará nos ônus dispostos no art. 104-A, § 2º, quais sejam, suspensão da exigibilidade do débito, interrupção dos encargos da mora, sujeição compulsória ao plano de pagamento da dívida, pagamento desse credor ocorrer apenas depois do pagamento aos credores presentes.

Outrossim, estabelece que o plano de pagamento deve possuir disposições conforme os incisos do art. 104-A, § 4º, quais sejam: I - medidas de dilação dos prazos de pagamento e de redução dos encargos da dívida ou da remuneração do fornecedor, entre outras destinadas a facilitar o pagamento da dívida; II - referência à suspensão ou à extinção das ações judiciais em curso; III - data a partir da qual será providenciada a exclusão do consumidor de bancos de dados e de cadastros de inadimplentes; IV - condicionamento de seus efeitos à abstenção, pelo consumidor, de condutas que importem no agravamento de sua situação de superendividamento.

Havendo a conciliação entre as partes, a sentença que a homologar terá força de título executivo (art. 104-A, § 3º), mas caso não haja, o consumidor poderá pedir ao juiz a instauração do processo de superendividamento para revisar e integrar os contratos, bem como para a repactuação de dívidas restantes por meio de plano judicial obrigatório (art. 104-B).

O referido plano judicial, dessa forma, autoriza que o juízo intervenha no objeto do contrato, permitindo uma relativização ao princípio *pacta sunt servanda*²³, a medida em que permite a anulação de cláusulas abusivas. O poder de interferência do Judiciário, cumpre destacar, já é uma possibilidade prevista no próprio CDC, como nos arts. 6, V (trata da modificação do contrato em razão da quebra da base objetiva do negócio jurídico) e 51 (aborda as cláusulas nulas de pleno direito por serem abusivas) (NETO, 2021, n.p). Além disso, o

consumidor é vulnerável, mas nem todo consumidor é hipossuficiente.

²³ Isto é, os pactos devem ser respeitados. No entanto, o consumidor não senta à mesa com o fornecedor para negociar cláusulas contratuais. Na verdade, o consumidor vai ao mercado e recebe produtos e serviços postos e ofertados segundo regramentos que o CDC pretende controlar, e de forma inteligente. Assim, isto não serve para as relações de consumo. Até a oferta é diferente nos dois regimes: no direito privado é um convite à oferta; no direito do consumidor, é uma oferta que vincula o ofertante. (NUNES, 2018, p. 32).

Código Civil também dispõe nesse sentido, a exemplo dos seus arts. Art. 158, 159 e Art. 161, os quais tratam sobre a fraude contra credores e os contratos anuláveis desses devedores insolventes.

Assim, não havendo acordo, no prazo de 15 (quinze) dias, os credores serão citados para justificar a negativa (art. 104- B, § 2º). Outro ponto importante é a garantia que a lei oferece aos credores de que, no mínimo, será recebido o valor total devido, com as devidas correções, no prazo máximo de 5 (cinco) anos, com a primeira parcela paga em até 180 (cento e oitenta) dias, contados da homologação judicial (art. 104-B, § 4º).

Assim, o procedimento criado incentiva a conciliação coletiva, bem como o comparecimento das partes na audiência coletiva visando proporcionar uma negociação entre as partes. No entanto, a exigência do plano de pagamento conforme as exigências estabelecidas na Lei podem ser um desafio aos consumidores e seus patronos, tendo em vista que requer tanto uma profunda análise das finanças do consumidor e suas possibilidades de pagamento, como disposições específicas sobre o negócio jurídico. Ademais, apesar de não dispor expressamente sobre o procedimento em caso da impossibilidade do consumidor cumprir o plano no prazo previsto, como trata-se de um título executivo, procederá à execução, o que certamente não serviria como um meio efetivo ao consumidor para sair do superendividamento.

Outra determinação importante acerca da conciliação, com o advento da Lei de superendividamento, é a possibilidade de que os órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – como os PROCONs – realizem a chamada conciliação administrativa, prevista no art. 104-C, *in verbis*:

Art. 104-C. Compete concorrente e facultativamente aos órgãos públicos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor a fase conciliatória e preventiva do processo de repactuação de dívidas, nos moldes do art. 104-A deste Código, no que couber, com possibilidade de o processo ser regulado por convênios específicos celebrados entre os referidos órgãos e as instituições credoras ou suas associações.

§ 1º **Em caso de conciliação administrativa para prevenir o superendividamento do consumidor pessoa natural, os órgãos públicos poderão promover, nas reclamações individuais, audiência global de conciliação com todos os credores e, em todos os casos, facilitar a elaboração de plano de pagamento, preservado o mínimo existencial**, nos termos da regulamentação, sob a supervisão desses órgãos, sem prejuízo das demais atividades de reeducação financeira cabíveis. [...] *(grifos acrescentados)*. (BRASIL, 2021).

Assim, a possibilidade do Procon realizar a conciliação global é interessante, sobretudo tendo em vista que o acesso ao Poder Judiciário pode ser uma barreira ao acesso à justiça, já que ainda há hesitação por parte da população em buscá-lo. Tal constatação foi demonstrada no Estudo da Imagem do Judiciário Brasileiro (2019, AMB, FGV, IPESPE,

2019)²⁴, com as razões relatadas como desestimulantes à busca por serviços judiciários: “a Justiça é muito lenta e burocrática” (64%); favorecimento a “quem tem dinheiro e poder” (28%); baixa resolutividade/ineficiência (20%); “as penas são muito leves” (19%); “pouca informação sobre como ter acesso e o que fazer” (15%); “as decisões não são justas, não são imparciais” (14%); “as custas são altas” (14%); e “dificuldades/demora em receber indenização” (11%).

Ademais, o próprio artigo 104-C prevê expressamente acerca da “possibilidade de o processo ser regulado por convênios específicos celebrados entre os referidos órgãos e as instituições credoras ou suas associações”. Assim, a aplicação dessa possibilidade requer uma preparação dos membros do Procon, e, para uma regulação específica, um estudo mais aprofundado para sua regulamentação, sobretudo para que o procedimento não seja desenhado a partir dos interesses unilaterais dos credores.

Por fim, outra importante mudança proporcionada pela Lei nº 14.181/2021 possui caráter transversal e diz respeito ao Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003), ao acrescentar o parágrafo 3º ao artigo 96, que tipifica o delito de discriminação contra a pessoa idosa ao dificultar ou impedi-la de acessar serviços como meios de transporte, operações bancárias, etc. Com o parágrafo acrescido, passa a existir uma causa excludente de tal tipicidade, qual seja, a negativa de crédito a pessoa idosa em razão do superendividamento desta.

Dessa forma, apesar do avanço da discussão do superendividamento trazido pela Lei, é possível observar que algumas destas disposições tão somente especificam normas já existentes, colidindo com os limites da Lei na sua aplicabilidade. Assim, em que pese a importância de reforçar pontos como o dever de informação ao consumidor dispostos no CDC, a Lei poderia também dispor mais detalhadamente sobre alguns desses aspectos, como a aplicabilidade da conciliação administrativa, a fiscalização da conduta das empresas, bem como sobre critérios que devem ser observados na criação do plano compulsório.

Portanto, é inegável a importância que a Lei 14.181/2021 trouxe em suas alterações no Código de Defesa do Consumidor, tendo em vista que seu principal objetivo é tratar e prevenir que o consumidor venha a ficar endividado, ainda que dentro dos limites daquilo que ao Direito cabe incidir, estimular e coibir no ambiente de mercado.

No entanto, para que tal objetivo se concretize, a existência da legislação sobre o assunto não é suficiente, havendo desafios de ordens diversas a serem enfrentados, os quais se entrelaçam em dimensões econômicas, sociológicas e procedimentais, para citar algumas. Para

²⁴ Disponível em: <https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2020/04/ESTUDO_DA_IMAGEM_DO_JUDICIARIO_BRASILEIRO_COMPLETO.pdf> . Acesso em: 01 jun. 2022.

os limites desta pesquisa, serão identificados eventuais obstáculos jurídicos a partir da análise da legislação, integrada com revisão de literatura e com a percepção do Procon/Mossoró, como será discutido a seguir.

3.2 Principais desafios para a Lei nº 14.181/2021 no tratamento do superendividamento

Primeiramente, é importante destacar que o conceito de efetividade implica dizer que determinada norma é a realização do direito, tendo seu cumprimento efetivo por parte da sociedade. Dessa forma, trata-se dos efeitos que uma regra opera através do seu cumprimento e de sua real aplicação.²⁵

Já a eficácia de um ato jurídico significa sua capacidade de produzir seus próprios efeitos e consequências. Assim, a eficácia de uma lei permite que ela seja um meio para alcançar a sua finalidade, possuindo as qualidades necessárias para ser aplicada, exigida e executada. Desse modo, uma norma eficaz é aquela que tem a possibilidade de impor a finalidade que lhe foi dada (BARROSO, 2006, p. 83).

Dessa forma, para a análise da Lei nº 14.181/2021 no presente estudo, fala-se em análise dos desafios para sua efetividade, tendo em vista o objetivo de explorar os problemas que possam surgir para que seja cumprida efetivamente e produza seus efeitos sociais.

Assim, em que pese toda a importância da Lei 14.181/2021 ao dispor sobre o tratamento do superendividamento, sua aplicabilidade pode enfrentar problemas, tendo em vista alguns fatores, como por exemplo não dispor com mais detalhes sobre alguns aspectos importantes, conforme mencionado.

O art. 54-A da Lei 14.181/2021 possui informações fundamentais que demonstram a afirmação anterior, trazendo o conceito de superendividamento do consumidor. Conforme o parágrafo primeiro do artigo inframencionado, foi definido como a impossibilidade da pessoa natural de boa-fé pagar a totalidade de suas dívidas, sem comprometer seu mínimo existencial. Assim, não é apresentado um balizamento sobre o que seria considerado o mínimo existencial, ficando a cargo de posterior regulamentação.

Tal questão pode representar uma insegurança jurídica, tendo em vista que cada magistrado poderá interpretar de uma forma acerca dessas medidas. Por outro lado, outros

²⁵ A noção de efetividade, corresponde ao que Kelsen – distinguindo-a do conceito de vigência da norma – retratou como “o fato real de ela ser efetivamente aplicada e observada, da circunstância de uma conduta humana conforme à norma se verificar na ordem dos fatos”. (BARROSO, Luís Roberto. O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas - limites e possibilidades da constituição brasileira. 2.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1993, p.85).

mecanismos podem suprir tais brechas para um balizamento na análise do comprometimento da renda em cada caso: para o comprometimento da renda, adotar o entendimento do STJ, o qual limita ao percentual de 30% (trinta por cento) o valor da obrigação referente ao contrato de mútuo bancário na modalidade de consignação em pagamento, observando os princípios da função social do contrato e da dignidade da pessoa humana; analisar a renda do consumidor em observância aos princípios da vulnerabilidade do consumidor e da hipossuficiência, analisando as disposições de proteção do CDC.

Dessa forma, ante a falta de balizamento, é preciso observar bem o plano de pagamento acordado entre as partes, visando proteger o consumidor de sacrifícios ao seu mínimo existencial. Nesse sentido, Marques, Costa e Vial (2020, p. 126), chamam atenção para a necessidade de cautela para que a renda do consumidor não fique comprometida. Para eles, a audiência é de suma importância, já que durante a ocasião, é possível assegurar ao credor a satisfação do débito, bem como a proteção do consumidor:

Somente uma conciliação global, envolvendo todos os credores, assegurará que mais credores sejam pagos, ainda que parcialmente, impedindo que a iniciativa isolada de um credor oportunista se aproveite de toda a renda disponível do superendividado, deixando-o sem condições de pagar o restante dos credores. [...] **A preservação do mínimo existencial é o ponto nodal para uma conciliação bem-sucedida. Há que se ter muita cautela para não comprometer excessivamente a renda do consumidor no acordo; do contrário, o plano de pagamento está fadado ao descumprimento.** (MARQUES, COSTA e VIAL, 2020, p. 126). (*grifos acrescidos*).

Assim, em que pese o inegável avanço trazido pela nova legislação, é possível notar que ela deixa de tratar alguns pontos, o que implica em uma maior discricionariedade por parte do Judiciário em sua aplicação ao caso concreto. Como supracitado, o fato de não ser oferecida uma diretriz sobre o valor adequado a ser destinado na proteção do mínimo existencial do consumidor durante a repactuação, é um claro exemplo dessas omissões, o que pode se configurar em desafios de efetividade dos propósitos da lei.

Nesse sentido, Paiva e Junior (2022, p. 40), apontam 3 (três) interessantes critérios como sugestões a serem utilizados nos casos concretos para a definição do mínimo existencial da pessoa humana:

- (i) a limitação do comprometimento da renda da pessoa com empréstimos consignados em folha de pagamento, no patamar máximo de 30%, de modo que poder-se-ia concluir que o percentual equivalente a 70% da remuneração mensal da pessoa seria o patamar suficiente para a manutenção de seu sustento digno;
- (ii) a “impossibilidade de manutenção da própria subsistência”, previsto no art. 20, § 3º, da Lei nº 8.742/93 (Lei Orgânica de Assistência Social), que corresponderia ao comprometimento de mais de 25% do salário mínimo; e
- (iii) o valor do auxílio emergencial concedido pelo Governo Federal em decorrência da pandemia da Covid-19, previsto na Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, no patamar

de 60% do salário mínimo, sendo este o valor mínimo para garantir a subsistência da pessoa natural. (PAIVA e JUNIOR, 2022, p. 40).

Tais critérios, além de estabelecerem objetivamente sobre o comprometimento da renda permitindo uma melhor visualização na situação fática, ainda trazem a observância acerca da necessidade de uma política que institua uma base de renda para essa população vulnerável, já que é preciso ainda oferecer um meio de dignidade para tal parcela significativa das pessoas²⁶. Entretanto, parece improvável que realmente 60% (sessenta por cento) do salário mínimo atual – o que corresponderia ao *quantum* de R\$ 727,20 (setecentos e vinte e sete reais e vinte centavos) – realmente poderia garantir a subsistência de uma família, tendo em vista o alto custo de vida e da inflação.²⁷

Ainda sobre a falta de quaisquer critérios sobre o mínimo existencial estabelecidos na Lei, Júlia Botelho e Renata Belmonte (2021, n.p.) os destacam como lacunas que trazem desafios para o fornecimento ao crédito, acreditando que seu acesso será mais restrito:

[...] a lei visa à proteção dos superendividados na busca pela manutenção do mínimo existencial ao devedor, sem dizer, todavia, quais critérios deverão ser utilizados como parâmetro para classificação desse perfil de consumidor. Assim, enquanto não se definir o que se entende por mínimo existencial, provavelmente a concessão de créditos será mais rigorosa, uma vez que não se sabe, até então, qual percentual dos rendimentos da pessoa poderá ser comprometido e, portanto, qual perfil de devedor se pretende proteger. (BOTELHO e BELMONTE, 2021, n.p.).

Outro ponto interessante, conforme destacado por Paulo e Júnior (2022, p. 27), é acerca da abrangência e natureza da dívida do consumidor, a qual, conforme o art. 54-A, § 2º, da Lei 14.181/2021, deve ser unicamente decorrente das relações de consumo. No entanto, como lembrado pelos autores, outros débitos não decorrentes das relações de consumo podem também comprometer seriamente o patrimônio da pessoa natural, e por isso também deveriam ser considerados.

Nesse sentido, os autores defendem que tendo em vista que o superendividamento atinge o patrimônio global da pessoa natural, não há razão para que certas dívidas não sejam encaminhadas para resolução, sendo criado um tratamento diferenciado para um crédito que

²⁶ Em outubro/2021, com o fim do Auxílio Emergencial, o Ministério da Cidadania reportou dados expressivos sobre o aumento da miséria. Houve disparo no número de famílias em situação de extrema pobreza no Cadastro Único do governo federal. No período de cinco meses, 2,6 milhões de famílias se inscreveram no sistema que dá acesso ao Auxílio Brasil, o programa que substituiu o Bolsa Família em novembro/2021. (Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/carlos-madeiro/2022/05/08/cadastro-unico-recebe-mais-26-milhoes-de-familias-na-miseria-com-fim-do-ae.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 28 mai. 2022).

²⁷ De acordo com o IPEA, em abril/2022, quando analisada por faixa de renda, o impacto da alta da inflação era maior para a população de renda mais baixa, embora o fenômeno tenha sido detectado em todos os grupos analisados. (Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/220516_cc_55_nota_18_ifr_maio_22.pdf>. Acesso em: 17 mai. 2022).

não é preferencial. A preocupação, desse modo, volta-se a problemas que geralmente batem às portas do Poder Judiciário (empréstimo consignado, financiamentos de automóveis, imóveis e empréstimos em geral), mas ignora o problema de uma forma global, não oferecendo uma completa reabilitação patrimonial da pessoa. (PAIVA e JÚNIOR, 2022, p. 28 e 38).

Ademais, uma questão processual não disposta pela legislação é sobre o juízo competente para o julgamento dessas demandas. Assim, como a lei é silente sobre tal aspecto, em tese, o consumidor poderia, a depender do caso, entrar com a ação pelo rito dos Juizados Especiais. Entretanto, como não é expresso, tal questão pode ser objeto de dúvidas por parte dos consumidores nesse sentido, conforme será demonstrado nas jurisprudências no próximo tópico.

No entanto, apesar de não expresso, o procedimento dos Juizados não é compatível com o procedimento da Lei 14.181/2021, pois o procedimento de repactuação de dívidas possui suas próprias regras especiais, bem como pode exigir dilação probatória, razão pela qual seria uma causa incompatível com o Juizado Especial Cível. (PAIVA e JÚNIOR, 2022, p. 28).

Para além do rito, outra esfera da questão merece ser pontuada. A educação do consumidor também é apresentada na Lei 14.181/2021 como um pilar essencial na prevenção do superendividamento, conforme os já citados artigos 4º e 6º, do CDC, os quais preveem o fomento de ações para a educação financeira dos consumidores e práticas de crédito responsável.

No entanto, apesar de destacar a importância da educação financeira e dispor como um dos princípios a serem atendidos nas relações de consumo, a Lei não determina como essa prática deve acontecer, tampouco de onde estas devem partir. Assim, seu efetivo cumprimento é desafiador e incerto, já que pendente de uma regulamentação mais detalhada e de políticas públicas que lhe deem força.

Além disso, a referida prática educacional ser efetiva como meio de prevenção encontra óbice também devido ao fato de o consumidor ser bombardeado com publicidades facilmente. Conforme demonstrado na Pesquisa de Publicidade de Crédito mencionada²⁸, são utilizadas táticas que mesclam a facilidade do acesso ao dinheiro, com o uso de personalidades famosas como instrumento de credibilidade aos serviços de crédito.

Além disso, há ainda o uso de abordagem de instituições financeiras, por telefone, visando atrair idosos aposentados e pensionistas do INSS, conforme abordado na Nota Técnica

²⁸ Detalhada na nota de rodapé nº 4.

35/2021/CSA-SENAACON/CGCTSA/DPDC/SENAACON/MJ. A financeira foi sancionada administrativamente pela conduta abusiva na oferta e concessão de empréstimos consignados:

Ementa: Procedimento administrativo sancionador. Conduta abusiva na oferta e concessão de empréstimos consignados por instuição financeira. Abordagem nociva por telefone de idosos aposentados e pensionistas do INSS. Exploração da hipervulnerabilidade do idoso. Práticas abusivas na oferta de empréstimos consignados: ausência de informação clara e adequada e violação de dados pessoais de idosos. Violação aos artigos 4º, caput, I e III; 6º, incisos II, III e IV; 39, inciso IV; 43 (caput e parágrafos) do Código de Defesa do Consumidor e aos arts. 7º, incs. I, VII, VIII, IX, X, 10, caput e § 1º, e 11, do Marco Civil da Internet. Sugestão de aplicação de sanção administrativa de multa no valor de R\$ 8.800.000,00 (oito milhões e oitocentos mil reais). (NOTA TÉCNICA Nº 35/2021/CSA-SENAACON/CGCTSA/DPDC/SENAACON/MJ, PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 08012.001462/2019-35, Representantes: Instituto Defesa Coletiva; Representado: Banco Pan S.A., 27 mai. 2021).

Nesse sentido, os artigos 54-B, 54-C e 54-D da Lei, conforme supracitado, dispõem sobre as informações que devem ser repassadas ao consumidor e condutas vedadas na oferta de crédito publicitária ou não, as restrições trazidas não são suficientes para fiscalizar e punir o fornecedor que venha a infringi-las. Assim, tal restrição poderia ser mais objetiva, a exemplo do I do art. 54-C e seu parágrafo único (vetados pelo Presidente da República) cujo conteúdo previa a proibição de que o fornecedor fizesse referência a crédito “sem juros, gratuito, sem acréscimo, com taxa zero ou expressão de sentido ou entendimento semelhante”.

Outro óbice para evitar o superendividamento encontra-se nos – também já referenciados²⁹ – altos índices de desemprego, uma vez que, sem sua fonte de renda, o consumidor fica ainda mais vulnerável ao superendividamento, já que precisa de acesso ao crédito para manter sua sobrevivência. Isso revela o caráter estrutural do fenômeno ao qual a lei enfrenta, exigindo respostas que integrem dimensões socioeconômicas e reforcem o sistema protetivo ao consumidor, que tem sua vulnerabilidade agravada em contextos de crise econômica, empobrecimento, crescimento de inflação e desemprego, o que amplia sua disposição às práticas de publicidade e acesso indiscriminado de crédito.

Por isso, em que pese a importância de se tratar acerca da educação financeira, em um contexto de altos índices de empobrecimento da população, desemprego e inflação, é necessário a discussão acerca de medidas mais enérgicas de proteção e suporte ao consumidor. Assim, além de políticas públicas efetivas que oportunizem o consumidor a sair da miséria, é necessária uma fiscalização somada a punições que sejam realmente aplicadas aos fornecedores que descumpram as normativas estabelecidas.

²⁹ Detalhado na nota de rodapé nº 1.

Outro aspecto desafiador consiste na preparação técnica dos órgão de defesa do consumidor também, haja vista que diariamente interagem diretamente com os consumidores, além de serem agentes capazes inclusive de oferecer as noções de crédito responsável. Assim, para que a Lei nº 14.181/2021 seja aplicada efetivamente, parece imprescindível a oferta de uma formação continuada para os membros do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), regulamentado pelo Decreto nº 2.181, de 20 de março de 1997, o qual agrega Procons, Ministério Público, Defensoria Pública, Delegacias de Defesa do Consumidor, Juizados Especiais Cíveis e Organizações Cíveis de defesa do consumidor, bem como opera integradamente com a Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon)³⁰. No entanto, constitui um desafio oferecer tal capacitação técnica, social e econômica, tendo em vista a necessidade de coordenação, incentivo e suporte para tais órgãos.

Em 2021, somente os Procons registraram 1.823.797 (um milhão oitocentos e vinte e três mil, setecentos e noventa e sete) atendimentos em todo o país, conforme os dados do consumidor em números.³¹ Já na plataforma online³² foram 1.434.101 (um milhão quatrocentos e trinta e quatro mil, cento e uma) reclamações.

Nesse aspecto, cumpre ressaltar o desafio de acesso à justiça³³ que também se faz presente no alcance do consumidor superendividado aos seus direitos, tendo em vista que certa parte da população pode acabar não sendo alcançada, seja por falta de informação ou outras barreiras, como econômicas e sociais. Vejamos:

A desigualdade de renda combinada com graves deficiências nos resultados de políticas públicas visando à garantia de direitos sociais gera uma estrutura social baseada em desigualdades cumulativas. Isto é, um sistema de exclusões alimentado por limitações na rede de proteção social e pela precariedade dos serviços públicos. Assim, as assimetrias de renda se reproduzem e impulsionam as diferenças nos graus de escolaridade, no acesso e qualidade de moradia e na saúde, enfim, em padrões de bem-estar social. A escolaridade desempenha um papel fundamental, tanto como fator que opera no sentido da diminuição das desigualdades sociais, quanto como motor para o conhecimento de direitos e como pleiteá-los. (SADEK, 2014, p. 58)

³⁰ Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/consumidor/sistema-nacional-de-defesa-do-consumidor>>. Acesso em: 19 jun. 2022.

³¹ Levantamento da Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon), divulgado no dia 15/03/2022, divulgou os dados referentes a reclamações, multas, etc. Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/consumidor-em-numeros-2021-3-3-milhoes-de-reclamacoes-foram-registradas-em-todo-o-pais/consumidor-em-numeros-2021.pdf>> Acesso em: 29 mai. 2022.

³² O Consumidor.gov.br é o serviço público gratuito para a comunicação direta entre consumidores e empresas solucionarem conflitos de consumo. Do registro à finalização da reclamação, todo procedimento é feito exclusivamente pela internet, na tentativa de um meio alternativo para o consumidor resolver seu problema diretamente com as empresas cadastradas. No entanto, a ferramenta exige que o consumidor crie uma conta na plataforma Governo Digital e que ainda possua uma conta nível prata ou ouro para registrar e acompanhar suas reclamações.

³³ O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 10-11)

Sobre a dificuldade de acesso à informação, por exemplo, pode ser citado o fato de que 40 (quarenta) milhões de brasileiros não possuem conexão à internet, conforme pesquisa³⁴ divulgada pelo IBGE no dia 14/04/2021, com dados referentes ao ano de 2019. Dentre os motivos, os mais comuns foram: falta de interesse em acessar a internet (32,9%); alto custo financeiro (26,2%); nenhum morador saber usar o serviço (25,7%); e não disponibilidade de rede na área do domicílio (6,8%).

Desse modo, são necessárias ações que integrem os órgãos de defesa do consumidor, Judiciário, meios de comunicação de massa e academia para que, primeiramente, o consumidor saiba que o direito existe e tenha como buscá-lo, para que então tenha chance de ter acesso a repactuação de suas dívidas e para prevenção do superendividamento, seguindo-se daí em diante para apreciação de obstáculos de natureza estrutural ou procedimental em seu cumprimento.

No mesmo sentido, Silva (2015, p. 02), assevera que o superendividamento, como o fenômeno complexo que é, requer uma postura coesa e conjunta de todos aqueles que atuam na defesa do consumidor. Para a autora, a prevenção e combate ao superendividamento depende dos órgãos públicos instituídos para a proteção e a defesa dos consumidores, da Defensoria Pública, Ministério Público, Poder Judiciário e sociedade civil organizada através de associações e de fundações de consumidores, tendo em vista que somente individualmente não é possível alcançar os resultados almejados.

Dessa forma, a Lei 14.181/2021 não implica na prevenção e tratamento do superendividamento do consumidor, haja vista todos os desafios que se esbarram em sua efetividade. Tais desafios são de ordens diversas: o fato da dificuldade em discutir meios para evitar o problema em um contexto em que há pessoas vivendo na miséria; o acesso à justiça para os consumidores vulneráveis; a fiscalização das empresas na oferta de crédito responsável; a capacitação dos membros dos órgãos de defesa do consumidor, dentre outros aspectos discutidos no decorrer do presente tópico.

4 CASOS CONCRETOS NO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE E A PERSPECTIVA DA COORDENAÇÃO DO PROCON MOSSORÓ SOBRE A LEI 14.181/2021

³⁴ <https://educa.ibge.gov.br/jovens/materias-especiais/20787-uso-de-internet-televisao-e-celular-no-brasil.html/>

O estudo passará à análise ilustrativa de como as demandas dos consumidores superendividados vêm sendo abordadas no judiciário do Rio Grande do Norte. Pelo caráter exploratório do tema, não se faz análise de decisão judicial ou pesquisa quantitativa, mas abordam-se casos recentes com o objetivo de entender se houve entraves iniciais nessas primeiras demandas e se os desafios discutidos no tópico anterior surgiram durante a aplicação da Lei nº 14.181/2021. Ademais, fará ainda uma breve análise em comparação com eventuais casos judiciais de outros estados para entender as diferenças ou similaridades de interpretações. Por fim, buscará compreender a perspectiva da coordenação do Procon municipal de Mossoró, suas impressões e os desafios da Lei nº 14.181/2021, integrando e triangulando os dados obtidos.

4.1 Análise jurisprudencial de casos no Rio Grande do Norte e outras Decisões no Brasil

Para construção dos dados, foram realizadas consultas ao banco de jurisprudências do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte³⁵, com o filtro do sítio eletrônico fazendo recorte temporal entre julho/2021 (data de promulgação da Lei nº 14.181/2021) até maio/2022. Ao buscar pela expressão “repactuação de dívidas” e “Lei nº 14.181/2012” o resultado obtido foi de 5 (cinco) processos encontrados. Buscando por “repactuação de dívidas” e “superendividamento”, 17 (dezessete) processos aparecem.

Entre os processos encontrados, foram selecionados aqueles que apresentaram sentença, decisão ou audiência até o data de maio/2022, bem como possuíam como objeto o tema da presente pesquisa, mais especificamente o procedimento de repactuação de dívidas do consumidor superendividado, através da Lei nº 14.181/2021. Cumprindo tais critérios, restaram 11 (onze) processos no âmbito do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, os quais serão comentados a seguir, juntamente com outros julgados de âmbito nacional, verificando se neles se fizeram presentes alguns dos desafios discutidos no tópico anterior.

O processo nº 0800472-90.2022.8.20.5004, distribuído no 7º Juizado Especial Cível da Comarca de Natal/RN, obteve sentença extinguindo a demanda sem resolução de mérito por ausência do plano de pagamento. Na fundamentação, a magistrada destacou ainda a necessidade de perícia contábil e da formulação do plano de pagamento pela parte autora, *in verbis*:

Analizando os autos, diante dos argumentos das parte autora e pelos documentos por ela colacionados, verifica-se que é imprescindível a realização de perícia técnica (contábil) a fim de esclarecer o fato objeto da presente ação, considerando a existência de diversos contratos de empréstimo firmados entre as partes, não sendo possível se

³⁵ <https://jurisprudencia.tjrn.jus.br/>

apurar o saldo devedor após a limitação dos descontos das parcelas requerida nesta ação.

Ademais, a lei Lei nº 14.181/2021, de junho de 2021 impõe seja detalhado um plano de pagamento, com prazo de até cinco anos para quitação do débito, afastando pedido genérico de redução para o limite legal de trinta por cento dos vencimentos percebidos pelo autor, impossibilitando a análise dos pedidos formulados, conforme detalhado acima. (Sentença referente ao Processo nº 0800472-90.2022.8.20.5004, 7º Juizado Especial Cível da Comarca de Natal/RN. Julgada em: 26 jan. 2022, publicada em: 26 jan. 2022). (*grifos acrescidos*).

Nesse ponto, o entendimento da magistrada acerca da necessidade de ter sido apresentado na Petição Inicial um plano de pagamento com prazo máximo de 5 (cinco) anos encontra embasamento nos termos do art. 104-A da Lei nº 14.181/2021. Conforme o requerente, o credor vinha realizando descontos praticamente integrais em seu salário. Por esse motivo, o advogado do autor solicitou que o credor não realizasse mais descontos dos empréstimos realizados, porém, conforme exposto, houve o arquivamento do pedido sem resolução de mérito.

O processo nº 0816868-79.2021.8.20.5004, julgado pelo 5º Juizado Especial Cível da Comarca de Natal, foi arquivado pela incompatibilidade da repactuação com os Juizados Especiais. O consumidor entrou com a ação em face empresa que presta serviço de energia elétrica, suscitando que a empresa constatou a existência de ligação, supostamente clandestina, no fornecimento de energia elétrica, o qual originou um débito no valor de R\$ 10.602,03. O requerente solicitou o parcelamento do débito em com valores condizentes ao seu orçamento, conforme procedimento disposto no art. 104-A, do Código de Defesa do Consumidor.

No entanto, a sentença proferida foi no sentido de que a ação de repactuação de dívidas é incompatível com o rito dos juizados, vejamos:

[...]

A ação de superendividamento é um procedimento especial cuja finalidade é repactuação de dívidas e elaboração de plano de pagamentos com diversos atos e diligências incompatíveis com o rito sumaríssimo.

De acordo com o Enunciado n.º 08, do XX FONAJE, as ações cíveis sujeitas aos procedimentos especiais não são admissíveis nos Juizados Especiais. Desta forma, deve a presente ação ser extinta, sem resolução do mérito, por incompatibilidade de procedimento, após a conciliação (art. 51, II da Lei n. 9.099/1995).

DISPOSITIVO

Diante do exposto, julgo EXTINTO O PRESENTE FEITO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, nos termos do disposto nos artigos 98, I, da Constituição Federal e 51, inciso II, da Lei Federal nº 9.099/95. [...] (Sentença referente ao processo nº 0816868-79.2021.8.20.5004, do 5º Juizado Especial Cível da Comarca de Natal. Data de julgamento: 22 fev. 2022. Data de publicação: 24 fev. 2022).

Da mesma natureza foram as sentenças proferidas nos Processos nº 0807841-38.2022.8.20.5004 (4º Juizado Especial Cível da Comarca de Natal) e 0800286-

67.2022.8.20.5004 (8º Juizado Especial Cível da Comarca de Natal), as quais declararam o rito dos juizados como incompatível para o julgamento das Ações. Desse modo, cumpre reiterar que a Lei nº 14.181/2021 não dispõe acerca do juízo competente para o processamento e julgamento dessas demandas, o que explica o motivo de alguns consumidores acabarem recorrendo primeiramente ao procedimento simplificado dos juizados.

Apesar da não previsão do rito adequado, além do enunciado 8 do FONAJE estabelecer que as ações cíveis sujeitas aos procedimentos especiais não são admissíveis nos Juizados Especiais, conforme disposto na sentença inframencionada, há ainda o enunciado 54, o qual aduz que a menor complexidade da causa para a fixação da competência é aferida pelo objeto da prova e não em face do direito material. Assim, a incompatibilidade do trâmite desses procedimentos nos Juizados apresenta notável sustentação.

No processo nº 0803935-74.2021.8.20.5101, da 2ª Vara da Comarca de Caicó/RN, o demandante declarou que 53% (cinquenta e três por cento) de seus vencimentos eram mensalmente descontados em seu contracheque, referentes a empréstimos que pactuou com os entes demandados. Por isso, o consumidor solicitou tutela de urgência para que a totalidade descontada ao pagamento fosse limitada a 30% (trinta por cento). No entanto, a preliminar foi indeferida, *in verbis*:

[...] Tendo em vista a relevância da audiência de conciliação para essa ação, em que o CDC dispõe no seu Art. 104-A que 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. Remetam-se os autos, ao CEJUSC Juiz de Direito Luiz Antônio Tomaz do Nascimento, para que seja designada audiência de conciliação, seguindo-se as disposições legais do art. 104-A e seguintes do CDC. [...] (Sentença extraída do processo nº 0803935-74.2021.8.20.5101, da 2ª Vara da Comarca de Caicó/RN, julgado e publicado no dia 17 dez. 2021). (*grifos acrescidos*).

Ao não conseguir a liminar, o autor interpôs Agravo de Instrumento perante o Tribunal de Justiça do RN, no entanto, 1 (um) mês após informar o protocolo, o autor requereu a desistência do processo. Em que pese a urgência do consumidor na resolução do problema, a audiência e apresentação do plano de pagamento são critérios expressos na Lei nº 14.181/2021.

Sobre o mérito da inicial, pedido perecido foi analisado pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT), o qual adotou entendimento de que a retenção de verba de natureza salarial superior ao percentual de 30% (trinta por cento) do rendimento integral líquido do correntista, não pode comprometer a capacidade de subsistência do devedor,

sob pena de configurar conduta ilícita passível de dano moral por violação à dignidade humana e à garantia do mínimo existencial. Vejamos:

[...] Não se desconhece que a previsão normativa de limitação de descontos de empréstimo bancário ao percentual de 30% (trinta por cento) é dirigida à consignação em folha de pagamento. 3. Entretanto, **por aplicação analógica, também aos descontos em conta bancária há que se empregar a limitação quantitativa prevista aos consignados em folha de pagamento, pela imperativa necessidade de preservação do mínimo existencial e tutela contra o superendividamento, sob o princípio da dignidade humana** (precedentes). [...] Diante do quadro fático delineado nos autos, em que o autor teve a integralidade de sua verba salarial retida pela instituição financeira-ré, comprometendo sua subsistência e de sua família, o valor arbitrado na r. sentença, a título de indenização, mostra-se razoável e proporcional para compensar adequadamente o sofrimento experimentado. (Acórdão 1300687, 07085291620198070006, Relator: CÉSAR LOYOLA, Segunda Turma Cível, data de julgamento: 11/11/2020; data de publicação: 24/11/2020). (*grifos acrescidos*).

No mesmo sentido, a Quarta Turma do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP), analisou no REsp 1.586.910 que embora o contrato de crédito tenha sido pactuado livremente pelo cliente com o banco, o valor da parcela cobrado em sua conta deveria ser limitado a 30% (trinta por cento) dos vencimentos líquidos. Na ação, o consumidor questionava o débito de aproximadamente 50% (cinquenta por cento) dos proventos em sua conta bancária, em decorrência de contrato de crédito para a quitação de dívidas anteriores, comprometendo a subsistência da família.

Na decisão, o Ministro Luis Felipe Salomão suscitou que o desconto limitado a 30% (trinta por cento) do salário permitiria o pagamento do empréstimo, protegeria o mínimo existencial e ainda se enquadraria como consignação em folha de pagamento – modalidade em que é permitido, como regra, o referido desconto do salário do funcionário público.

No entanto, em que pese tais entendimentos acerca do limite de 30% (trinta por cento) de comprometimento do salário sem afetamento ao mínimo existencial, é interessante observar o trecho da Decisão proferida pelo juízo da 18ª Vara Cível da Comarca de Natal, no processo nº 0802059-59.2022.8.20.5001, no qual o fundamento foi que, diante do contracheque juntado pelo consumidor com o recebimento de quase 4 (quatro) salários-mínimos, seu mínimo existencial não seria afetado. *In verbis*:

Como condição para processamento do feito, conforme art. 104-A do CDC, é necessário que o consumidor se encontre em posição de superendividamento. [...] Tal análise, no atual momento processual, mostra-se prejudicada. Isso, porque o demandante, além de não ter apresentado os contratos pactuados com os réus, somente apresentou seu contracheque do mês de novembro de 2021, o qual, **em razão do recebimento do adicional natalino, demonstra o recebimento pelo autor de rendimentos líquidos de quase 4 (quatro) salários-mínimos – situação que não afetaria seu mínimo existencial**. Destarte, para viabilizar o procedimento de repactuação de dívidas de forma remota, deverá o requerente apresentar previamente

proposta de plano de pagamento com prazo máximo de 5 (cinco) anos, conforme art. 104-A, possibilitando que os requeridos se manifestem sobre tal documento após a citação. (Sentença referente ao Processo nº 0802059-59.2022.8.20.5001. Julgado e publicado em 24 jan. 2022). (*grifos acrescidos*).

Porém, cumpre ressaltar que a Lei nº 14.181/2021 não traz parâmetros objetivos acerca da existência de um teto de renda que o consumidor deve ter para ser considerado superendividado, como discutido no tópico anterior. Outrossim, conforme as informações prestadas pelo autor acerca dos contratos em aberto, a soma de dívidas corresponde a R\$ 2.762,03 (dois mil setecentos e sessenta e dois reais e três centavos). Desse modo, cerca de 60% (sessenta por cento) de sua renda seria destinada ao pagamento de dívidas, sendo portanto discutível se realmente isso não seria capaz de afetar o mínimo existencial, dependendo da análise do caso e das dívidas em questão, tendo em vista que o percentual comprometido não é dado único para afirmar se há ou não a violação ao mínimo existencial.

Ainda sobre o processo 0802059-59.2022.8.20.5001, posteriormente foi proferida sentença determinado o arquivamento do feito, tendo em vista que o autor não juntou o plano de pagamento, o qual é obrigatório, conforme determinado pelo juízo, vejamos:

[...] A decisão de Id. 77738957 determinou a intimação do autor para juntar, no prazo de 15 (quinze) dias, proposta de plano de pagamento das dívidas, nos termos do art. 104-A do CDC.

Decorrido o prazo, o demandante limitou-se a alegar, quanto a tal ponto, que não possui os contratos e extratos de nenhum dos empréstimos. Entretanto, a apresentação do plano é condição essencial para prosseguimento do feito. Neste sentido, o artigo 485 do Código de Processo Civil, por meio dos seus incisos, enumera os casos em que o juiz não resolverá o mérito e, mais especificamente no inciso IV, permite tal medida quando faltar pressuposto de desenvolvimento regular do processo. Diante de todo o exposto, JULGO EXTINTO O PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO, com fulcro no art. 485, IV, do CPC. [...] (sentença extraída do processo nº 0802059-59.2022.8.20.5001, julgada em 03 mai. 2022 e publicada em 04 mai. 2022).

Quanto aos demais processos sobre consumidores superendividados na jurisprudência local, os requerentes e seus credores não entraram em acordo na audiência, haja vista discordâncias sobre o plano de pagamento. Estão nessa situação os processos 0859598-17.2021.8.20.5001 (8ª Vara Cível da Comarca de Natal), 0855729-46.2021.8.20.5001 (9ª Vara Cível da Comarca de Natal), 0851433-78.2021.8.20.5001 (3ª Vara Cível da Comarca de Natal), 0855779-46.2021.8.20.5001 (9ª Vara Cível da Comarca de Natal), e 0853658-71.2021.8.20.5001 (9ª Vara Cível da Comarca de Natal).

Dessa forma, é possível notar que a procura pelo procedimento de repactuação ainda não está com um fluxo expressivo em trâmite no âmbito do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte. Ademais, nos primeiros casos em andamento, observa-se que os consumidores têm

tentado ingressar com a demanda através dos juizados especiais, porém o entendimento que vêm sendo adotado é de que tal rito é incompatível com a lei de superendividamento.

Além disso, parte significativa dos processos tiveram suas primeiras audiências, nas quais não houve acordos devido a discordâncias nos planos de pagamentos. Nesses casos, o procedimento segue conforme disposto na lei 14.181/2021, devendo o credor ser citado para se manifestar sobre tal recusa e, caso mantenha, a repactuação será feita através do plano judicial compulsório.

Outra questão que surgiu na fundamentação de um dos processos foi acerca da renda do consumidor, sendo justificado que determinado valor não feria seu mínimo existencial. Porém, a lei 14.181/2021 não dispõe sobre isso, bem como não possui embasamento jurisprudencial, conforme demonstrado nos casos de outros estados. Assim, não há um teto de renda ou porcentagem de comprometimento da renda, restando a análise caso a caso para verificar o comprometimento ou não do mínimo existencial.

Desse modo, percebe-se que a Lei 14.181/2021, apesar de seu grande potencial e inovações no direito do consumidor, carece de disposições mais claras acerca de aspectos como definição ou balizamento mais preciso sobre o mínimo existencial, juízo competente, e acerca do plano judicial compulsório.

4.2 Desafios da Lei 14.181/2021 na perspectiva da coordenação do Procon Mossoró

Com a análise da legislação e algumas jurisprudências, houve a percepção de que seria importante também entender o posicionamento de pessoas que lidam diretamente com o consumidor. Assim, o presente estudo qualitativo, buscou compreender a percepção de membros dos principais órgãos de defesa do consumidor acerca da lei nº 14.181/2021.

Desse modo, foram feitas tentativas de contato com o Procon Mossoró, com a secretaria dos Juizados de Mossoró, com a Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte, bem como com o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC). As tentativas de contato foram feitas preliminarmente por meio de telefonemas e e-mails. Dentre tais tentativas de contato, houve o encaminhamento da secretaria do Procon para a atual coordenadora do Órgão, Mytchelly Soares, cuja resposta manifestou interesse na participação da pesquisa por meio de resposta redigida em Ofício, enviada via e-mail.

Assim, foi redigido e enviado ao Procon o Ofício nº 002/2022, no dia 10 de março de 2022, cujo conteúdo apresentava um breve questionário visando entender a perspectiva do Órgão sobre a Lei nº 14.181/2021. Em 02 de maio de 2022, foi enviada a resposta ao referido

ofício pela coordenação do Procon.

Inicialmente, com o objetivo de compreender acerca da demanda do procedimento de repactuação de dívidas no município, a primeira pergunta foi se, entre a promulgação da lei 14.181/2021 até a data de envio do ofício, houve procura pelo procedimento de repactuação de dívidas dispostas na legislação. A resposta dada por Mytchelly (2022) foi: “Não, até o presente momento não houve procura de consumidores visando renegociar dívidas”.

Assim, é possível refletir sobre os motivos sobre a falta de procura do novo procedimento, pois, como os dados apresentados demonstraram, o consumidor superendividado público alvo da legislação existe e constitui uma parcela considerável da população. Assim, é preciso saber se o consumidor está informado acerca de tal direito e fazer a informação chegar até ele constitui um desafio a ser superado.

A segunda pergunta foi acerca da percepção das principais vantagens e desvantagens da nova Lei do Superendividamento na proteção ao consumidor. Sobre isso, Mytchelly Soares (2022) afirma:

As vantagens, dentre muitas, são que os consumidores em situações de dificuldade financeira, principalmente, após a situação de calamidade pública que assola o país, cujo índice de desemprego aumentou consideravelmente, possam renegociar suas dívidas de uma forma que não afete o seu sustento ou familiar, e mais, garantam a diminuição de juros excessivos. Outra vantagem que a supracitada Lei aborda, é a garantia aos direitos das informações, pois, o artigo 54-B estabelece que, o fornecedor ou o intermediário deverá informar ao consumidor, prévia e adequadamente, as condições quanto a oferta do crédito ou da venda a prazo, algo de extrema importância nos dias atuais. Não vejo desvantagens na referida à lei, salvo, quanto à efetividade, conforme será demonstrado adiante.

Em seguida, foi questionado quais os maiores desafios para a efetividade da Lei nº 14.181/2021, cuja resposta foi:

Alguns PROCONS estão tendo dificuldades para cumprir os parâmetros da legislação, devido à ausência de capacitação dos servidores, ou até mesmo, por falta de competência, já que em alguns municípios o órgão sequer tem Poder de Polícia para atuar em benefício do consumidor, como por exemplo, no caso de penalização dos fornecedores pelo descumprimento dos acordos realizados.

Aqui, a Coordenadora adiantou o ponto da última pergunta, a qual trata justamente se houve ou não a oferta de formação técnica aos membros do Órgão acerca de aspectos relacionados à lei de superendividamento. Soares (2022) respondeu, *in verbis*:

Ainda não foi disponibilizada capacitação aos funcionários do PROCON Municipal de Mossoró. No entanto, está nos projetos para que em breve seja efetivado. Inclusive, eu, como Coordenadora do Órgão, estou participando de grupos de PROCONS do Nordeste e vejo que a necessidade é geral. Há muitos lugares nessa situação, e tão logo, faremos o possível para que a lei possa ter efetividade no nosso município.

Desse modo, é possível observar que, conforme discutido no tópico acerca dos

principais desafios da lei 14.181/2021, a formação dos membros que atuam no atendimento ao consumidor, apesar de fundamental, é um desafio. Pois, mesmo após quase 1 (um) ano da promulgação da referida lei, os membros do órgão no nordeste do país ainda não tiveram uma preparação acerca das novidades incorporadas ao órgão de defesa do consumidor para o tratamento do superendividamento.

Ainda sobre a importância de tais formações técnicas, cumpre lembrar que, conforme visto no tópico sobre as novas disposições acrescidas ao Código com a Lei do superendividamento, o art. 104-C prevê acerca da possibilidade de os próprios PROCONs realizarem a conciliação global entre os consumidores e devedores, o que implica em uma maior autonomia desse Órgão e em um acesso à justiça mais facilitado ao próprio consumidor.

Assim, em que pese o reconhecimento do grande potencial da legislação, quando o corpo técnico dos órgãos tem dificuldade em implementar medidas diante da falta de capacitação, a legislação corre o risco de constituir uma letra morta no código, já que sua aplicabilidade fica prejudicada ao não chegar até aqueles que precisam.

É inegável a importância do trabalho realizado pelo PROCON, o qual é fundamental para o atendimento e auxílio da população do consumidor. Assim, tal serviço requer um maior investimento para que possa expandir sua capacidade de atuação, através do desenvolvimento de estratégias para que esses profissionais se sintam capacitados.

Tal capacitação, vale salientar, não é apenas técnica, mas também econômica e social, diante da natureza das atividades e do público alvo. Ou seja, o atendimento requer não só a preparação jurídica, mas perpassa por aspectos como a oferta de um atendimento humanizado do consumidor em vulnerabilidade, o que demanda uma formação completa e interdisciplinar.

Dessa forma, a importância da capacitação periódica deve ser reforçada, pois é imprescindível debater e sanar eventuais dúvidas desses profissionais. Assim, o consumidor terá acesso a um atendimento técnico e humanizado e o profissional se sentirá mais apto a prestar esses atendimentos, os quais aliados a aplicação correta da legislação e à políticas públicas adequadas, tem potencial para que o problema do superendividamento seja tratado e prevenido.

Em suma, a pesquisa sobre a perspectiva da coordenação do Procon Mossoró sobre a Lei nº 14.181/2021 revela uma boa impressão sobre a legislação, sobretudo em virtude da capacidade que oferece aos consumidores – que vêm sendo tão afetados pela situação de calamidade pública e desemprego – de renegociar suas dívidas sem comprometer seu sustento familiar. Foi pontuado também acerca das disposições que a Lei reforça sobre o dever do fornecedor em prestar informação prévia e adequada na relação consumerista.

Por outro lado, pontuou-se como desvantagem os desafios para a efetividade da lei. Dentre tais dificuldades, foram destacados o fato de não terem sido ofertadas ainda formações técnicas sobre as novidades da lei, bem como a falta de autonomia e poder de polícia do órgão em fiscalizar e tomar diligências sobre o descumprimento de acordos.

5 CONCLUSÃO

Para explorar quais os maiores desafios para a efetividade da lei nº 14.181/2021, a pesquisa inicialmente buscou compreender sobre o fenômeno do superendividamento e o contexto dessa problemática no surgimento da Lei, a qual foi promulgada em um contexto social crítico: passando por uma crise sanitária fruto de uma pandemia grave, parte expressiva da população encontrava-se sem emprego e superendividada.

Assim, a Lei propõe mudanças com o objetivo de tratar e prevenir essa problemática, reforçando pontos importantes já consagrados no CDC, como o direito de informação ao consumidor. A partir das disposições previstas pela lei, foram explorados os prováveis desafios para a aplicabilidade prática da Lei e, posteriormente, foram analisados os primeiros casos tratados no âmbito do estado do Rio Grande do Norte, com o objetivo de entender se houve entraves iniciais.

Nessa análise, foi observado que a Lei constitui um instrumento importante na proteção ao consumidor, tendo em vista que atentou para o problema do superendividamento, o que vinha sendo demandado por especialistas há mais de uma década. Dessa forma, normatizou e conceituou o superendividamento, buscando garantir ao credor a obtenção do crédito, mas também a preservação da subsistência do consumidor ao fazê-lo.

No entanto, a Lei possui limitações de ordem prática, tendo em vista a dificuldade em oferecer proteção ao consumidor em estado de extrema vulnerabilidade econômica e exposto a oferta de crédito irregular, por exemplo. Além disso, a carência de capacitação aos membros dos Procons dificulta a efetividade de medidas importantes da Lei, como a conciliação global administrativa.

O desafio pela falta de formação para os órgãos de proteção foi, inclusive, desafio destacado pela coordenação do Procon Mossoró. Segundo a coordenadora, em seu contato com os demais Órgãos localizados pela região nordeste, observou a mesma problemática. Além disso, salientou ainda a dificuldade decorrente da falta de poder de polícia do Procon, já que não possui autonomia funcional para garantir o cumprimento de acordos por meio de medidas como aplicação de punições para as empresas que violam os direitos do consumidor.

Outrossim, observou-se ainda a tendência de alguns consumidores pleitearem o processo de repactuação nos juizados, sendo que o entendimento adotado é de que há incompatibilidade entre o referido procedimento com o rito especial. Como a lei não prevê expressamente sobre o juízo competente, essa indeterminação tende a continuar levando ao arquivamento desses processos, o que acaba prejudicando o requerente.

Em suma, a Lei nº 14.181/2021 iniciou um debate de fundamental importância, tendo em vista a urgência da atenção em relação ao superendividamento do consumidor. Entretanto, como observado no decorrer do estudo, a legislação não implica na resolução do problema, tendo em vista que suas próprias disposições não conseguem romper barreiras como a falta de determinações procedimentais.

Dessa forma, para que o superendividamento seja tratado e prevenido é necessária a amplificação das discussões sobre o tema, tendo em vista a necessidade de abordagens que envolvem diversos agentes e fatores, como o envolvimento efetivo de outros órgãos públicos e da sociedade civil. Além disso, é indispensável a implementação de políticas públicas que permitam que a população saia da miséria tenha o seu mínimo existencial preservado. Esse conceito, o qual deveria ser balizado na lei, possui fundamental importância, tendo em vista que visa proteger a dignidade humana e permitir que o consumidor não comprometa a renda necessária para suas necessidades preeminentes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição Brasileira**. 8 ed. Atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.
- BENJAMIN, Antonio Herman; MARQUES, Cláudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. **Manual de direito do consumidor**. 8ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.
- BERQUÓ, A. T. A. P. P. **A proteção jurídica do consumidor: análise histórico-jurídica da evolução do direito do consumidor no Brasil**. *Prim Facie*, v. 6, n. 10, 11.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 17 de jan. 2022.
- BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Código de Defesa do Consumidor. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm>. Acesso em: 01 fev. 2022.
- BUZZI, Marco Aurélio Gastaldi. **A mudança de cultura pela composição de litígios**. Superior Tribunal de Justiça, Doutrina, Edição Comemorativa, 25 anos. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/publicacaoainstitucional/index.php/Dout25anos/article/download/1123/1057>>. Acesso em: 30 mai. 2022.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.
- CARQUI, Vagner Bruno Caparelli. **O risco na sociedade de consumo: superendividamento como perda de capacidades**. *Revista de Direito, Glob e Res. nas Rel. de Cons. Minas Gerais* | v. 1 | n. 2 | p. 256-272. Jul/Dez. 2015. Disponível em: <<https://www.indexlaw.org/index.php/revistadgrc/article/download/95/93>> Acesso em: 20 abr. 2022.
- DINAMARCO, Cândido. **Instituições de Direito Processual Civil** – vol. I. São Paulo: Malheiros Editores, Paulo, 2005.
- FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de direito civil: direito dos contratos**. Vol. 4, 5ª ed. Atlas, 2015.
- FILOMENO, José Geraldo Brito. **Direito do consumidor**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2018.
- GRINOVER, Ada Pellegrini et al. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto**. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.
- GAGLIANO, Pablo Stolze; OLIVEIRA, Carlos Eduardo Elias de. **Comentários à Lei do Superendividamento (Lei nº 14.181, de 1º de julho de 2021) e o princípio do crédito responsável. Uma primeira análise**. *Revista Jus Navigandi*, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 26, n. 6575, 2 jul. 2021. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/91675>>. Acesso em: 27 dez. 2021.

LOBO, Paulo. **Constitucionalização do Direito Civil**. Brasília a. 36 n. 141 jan./mar. 1999. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/453/r141-08.pdf?sequence=4&isAllowed=y>> Acesso em: 26 mai. 2022.

MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIN, Antônio Herman V.; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de defesa do consumidor**. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

MARQUES, Claudia Lima; CAVALAZZI, Rosângela Lunardelli (Coord). **Série Pensando O Direito - consumidor**, disponível em: <http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/12Pensando_Direito3.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2022.

MARQUES, Claudia Lima. **Contratos no Código de defesa do consumidor: o novo regime das relações contratuais**. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

MARQUES, Claudia Lima; COSTA, Clarissa Costa de; VIAL, Sophia. **Superendividamento dos consumidores no pós-pandemia e a necessária atualização do Código de Defesa do Consumidor**. [s.l.: s.n., s.d.]. Disponível em: <<https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/ObrasJuridicas/105dc.pdf?d=637581604679873754>>. Acesso em: 02 Feb. 2022.

MARQUES, Claudia 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. p. 469-476. São Paulo: Ed. RT, jan.-fev./2020.

MARQUES, Cláudia Lima; PFIFFER, Roberto Castellanos. **Superendividamento dos consumidores: Vacina é o PL 3.515 de 2015**. Consultor Jurídico. 2020. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-mai-14/garantias-consumo-superendividamento-consumidores-vacina-pl-3515-2015>> Acesso em: 15 mar. 2022.

MARQUES, Cláudia Lima. **Sugestões para uma lei sobre o tratamento do superendividamento de pessoas físicas em contratos de consumo: proposições com base em pesquisa empírica de 100 casos no Rio Grande do Sul**. Revista de Direito do Consumidor. 55/11-52, p. 12, São Paulo, RT, jul-set. 2005.

MARTINS, Fernando Rodrigues *et al.* **Os vetos parciais sobre a lei 14.181/21 e a necessidade de promoção suficiente dos superendividados**. 2021. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/350922/os-vetos-parciais-sobre-a-lei-14-181-21>>. Acesso em: 28 mai. 2021.

MIRAGEM, Bruno. **Curso de direito do consumidor**. 6 ed. ver., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

NALIN, Paulo. **A força obrigatória dos contratos no Brasil: uma visão contemporânea e aplicada à luz da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça em vista dos princípios sociais do contrato**. Revista Brasileira de Direito Civil | ISSN 2358-6974 | Volume 1 – Jul / Set 2014. Disponível em: <<https://rbdcivil.ibdcivil.org.br/rbdc/article/download/133/129>> Acesso em: 26 mai. 2022.

NETO, André Perin Schmidt. A revisão das obrigações segundo a nova lei de proteção dos superendividados. **Consultor jurídico**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-set-29/garantias-consumo-revisao-obrigacoes-segundo-lei-protecao-superendividados>> Acesso em: 03 jun. 2022.

NETO, André Perin Schmidt. **Revisão dos contratos com base no superendividamento: do Código de defesa do consumidor ao código civil - A Falência da Pessoa Física no Direito Brasileiro**. 2010. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/198750/000752555.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 19 jun. 2022.

NUNES, Rizzatto. **Curso de Direito do Consumidor**. 12. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. SUNG, Jung Mo. A soberania do consumidor e a morte dos pobres. Estudos de Religião, São Paulo, p. 521-542, ago. 2020.

PAIVA, André Parizio; JUNIOR, Marcos Ehrhardt. **Superendividamento da pessoa natural no Brasil: desafios conceituais e perspectivas de enfrentamento**. Revista Eletrônica Direito e Sociedade, Canoas, v. 10, n. 1, p. 15-44, abr. 2022. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.18316/REDES.v10i1.7959>> Acesso em: 20 mai. 2022.

PEREIRA, Andressa; ZAGANELLI, Margareth Vetis. **Superendividamento do consumidor: prevenção e tratamento sob o prisma da dignidade da pessoa humana**. Disponível em: <<https://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/download/6864/3397/>>. Acesso em: 27 dez. 2021.

PRODANOV, Cleber C; FREITAS, Ernani C. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RAMOS, Fabiana D'Andrea. A desjudicialização favorece a proteção do consumidor? **Consultor jurídico**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-jan-17/garantias-consumo-desjudicializacao-favorece-protecao-consumidor>>. Acesso em: 28 mai. 2022.

SADEK, Maria Tereza Aina. **Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos**. Revista USP, São Paulo, nº 101, P. 55-66, março/abril/maio 2014. Disponível em: <<http://www.direitorp.usp.br/wp-content/uploads/2021/04/Maria-Tereza-Sadek.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da pessoa) humana, mínimo existencial e justiça Constitucional: Algumas aproximações e alguns desafios**. Revista do CEJUR/TJSC: Prestação Jurisdicional, v. 1, n. 01, p. 29-44, dez. 2013. Disponível em: <<https://revistadocejur.tjsc.jus.br/cejur/article/view/24/28>> Acesso em: 29 mai. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. **Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações**. Revista de Doutrina da 4ª Região, Porto Alegre, n. 24, jul. 2008. Disponível em: <https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo_mariana.html>. Acesso em: 30 mai. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang; ZOCKUN, Carolina Zancaner. **Notas sobre o mínimo existencial e sua interpretação pelo STF no âmbito do controle judicial das políticas públicas com base nos direitos sociais**. Revista de Investigações Constitucionais, Curitiba, vol. 3, n. 2, p. 115-141, maio/ago. 2016. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/rinc/article/download/46594/28767>> Acesso em 25 mai. 2022.

SIQUEIRA, Augusto; FERREIRA, Vitor. **O Direito de Acesso à Justiça do Consumidor Superendividado**: (In)Efetividade do Processo e Soluções Consensuais de Conflitos. Revista da Faculdade de Direito da UFRGS, Porto Alegre, n. 45, p. 154-185, abr. 2021. Disponível em: <<https://doi.org/10.22456/0104-6594.107938>>. Acesso em: 30 mai. 2022.

TARTUCE, Flávio, NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito do Consumidor**: direito material e processual. v. único, 10ª ed. – Rio de Janeiro: Forense; Método, 2021.

WODTKE, Guilherme Domingos Gonçalves. **O superendividamento do consumidor**: as possíveis previsões legais para seu tratamento. 2014. Disponível em: <https://www.pucrs.br/direito/wp-content/uploads/sites/11/2018/09/guilherme_wodtke_2014_2.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2022.

ZAMBELLO, Aline; GUIMARÃES, Alessandra; CARLOS, Soares; *et al.* **Metodologia da Pesquisa e do Trabalho Científico**. Thiago Mazucato (Org.). [s.l.: s.n.], 2018. Disponível em: <<http://funepe.edu.br/arquivos/publicacoes/metodologia-pesquisa-trabalho-cientifico.pdf>>. Acesso em: 05 fev. 2022.

APÊNDICE I

Cópia integral da resposta ao Ofício nº 002/2022, com as perguntas e respostas do questionário respondido no dia 02 de maio de 2022, pela Coordenadora do Procon Mossoró, Mytchelly Kelly Rocha Paiva Soares, enviado via e-mail:

Referente: Solicitação de informações para pesquisa acadêmica sobre a nova Lei do Consumidor Superendividado – Resposta ao ofício nº 002/2022.

Senhoras,

Cumprimentando-as cordialmente, servimo-nos do presente para responder ao Ofício nº 002/2022 encaminhado para este órgão que atua em proteção e defesa aos direitos do consumidor, nos solicitando informações para pesquisa acadêmica no âmbito da Universidade Federal Rural do Semiárido (Campus Mossoró) sobre a nova Lei do Consumidor Superendividado. Neste sentido, objetivando ajudar na pesquisa sobre os principais desafios para a efetividade da nova Lei do Superendividamento - nº 14.181/2021, prestamos as seguintes informações:

I) Entre a promulgação da Lei nº 14.181/2021 (julho/2021) e a presente data, houve procura pelo procedimento de renegociação de dívidas?

Não, até o presente momento não houve procura de consumidores visando renegociar dívidas.

II) Na sua opinião, quais as principais vantagens e desvantagens da nova Lei do Superendividamento na proteção ao consumidor?

As vantagens, dentre muitas, são que os consumidores em situações de dificuldade financeira, principalmente, após a situação de calamidade pública que assola o país, cujo índice de desemprego aumentou consideravelmente, possam renegociar suas dívidas de uma forma que não afete o seu sustento ou familiar, e mais, garantam a diminuição de juros excessivos. Outra vantagem que a supracitada Lei aborda, é a garantia aos direitos das informações, pois, o artigo 54-B estabelece que, o fornecedor ou o intermediário deverá informar ao consumidor, prévia e adequadamente, as condições quanto a oferta do crédito ou da venda a prazo, algo de extrema importância nos dias atuais. Não vejo desvantagens na referida lei, salvo, quanto a efetividade, conforme será demonstrado adiante.

III) Na sua opinião, quais são os maiores desafios para a efetividade da Lei nº 14.181/2021?

Alguns PROCONS estão tendo dificuldades para cumprir os parâmetros da legislação, devido à ausência de capacitação dos servidores, ou até mesmo, por falta de competência, já que em alguns municípios o órgão sequer tem Poder de Polícia para atuar em benefício do consumidor, como por exemplo, no caso de penalização dos fornecedores pelo descumprimento dos acordos realizados.

IV) Foi disponibilizada alguma formação técnica ou capacitação sobre a aplicabilidade da Lei do superendividamento para o corpo técnico do Órgão?

Ainda não foi disponibilizada capacitação aos funcionários do PROCON Municipal de Mossoró. No entanto, está nos projetos para que em breve seja efetivado. Inclusive, eu, como Coordenadora do Órgão, estou participando de grupos de PROCON's do Nordeste e vejo que a necessidade é geral. Há muitos lugares nessa situação, e tão logo, faremos o possível para que a lei possa ter efetividade no nosso município.

No mais, fico à disposição para prestar quaisquer novas informações ou esclarecimentos.

Atenciosamente,

Mytchelly Kelly Rocha Paiva Soares
Coordenadora do PROCON de Mossoró