

REVISTA CEJ

ISSN 1414-008X
Ano XXVII
n. 86, jul./dez. 2023

**Centro de Estudos Judiciários
Conselho da Justiça Federal**

86



JUSTIÇA FEDERAL
Conselho da Justiça Federal
Centro de Estudos Judiciários



SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR: análise da autocomposição na repactuação de dívidas à luz da terceira onda renovatória de acesso à justiça

*CONSUMER OVER-INDEBTEDNESS: analysis of self-settlement in debt
renegotiation in light of the third renewing wave of access to justice*

Isadora Silveira Boeri

RESUMO

Este trabalho pretende analisar a repactuação de dívidas em casos de superendividamento à luz da doutrina acerca da terceira onda renovatória de acesso à justiça.

PALAVRAS-CHAVE

Direito do Consumidor; acesso à justiça; superendividamento; repactuação de dívidas; terceira onda renovatória; autocomposição.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the debt renegotiation in cases of over-indebtedness considering the doctrine concerning the third wave of renewed access to justice.

KEYWORDS

Consumer Law; access to justice; over-indebtedness; debt renegotiation; third renewing wave; self-settlement.

1 INTRODUÇÃO

O endividamento dos consumidores é uma consequência do modo capitalista que se constitui na sociedade atual, o qual democratizou o crédito para que mais pessoas tivessem acesso às mercadorias e aos serviços disponíveis no mercado. Assim, devido, principalmente, à facilidade excessiva de obtenção de crédito, à falta de informação e à responsabilidade na concessão de crédito, junto com uma publicidade abusiva e a ausência de educação financeira, muitos consumidores se encontram em uma situação de superendividamento.

Esses consumidores acabam por comprometer demasiadamente a sua renda para quitar dívidas, impedindo o provimento das necessidades básicas próprias e de suas famílias, o que acarreta uma série de consequências nas esferas econômica, social, familiar e até mesmo na saúde dos indivíduos. Portanto, o superendividamento não é apenas um problema individual, mas também um problema social que afeta a dignidade das pessoas, exigindo uma intervenção do Estado.

Nesse contexto, em atenção a essa realidade crescente entre os consumidores brasileiros, bem como o agravamento do quadro de superendividamento pela pandemia da covid-19, foi editada a Lei n. 14.181/2021 (Lei do Superendividamento), atualizando o Código de Defesa do Consumidor (CDC) em relação ao fornecimento de crédito e ao superendividamento. Essa legislação introduziu no sistema jurídico brasileiro, especificamente no CDC, disposições com o fim de prevenir e de tratar o superendividamento, abordando principalmente questões relacionadas ao fornecimento de crédito e estabelecendo um processo próprio para a renegociação das dívidas.

Essa repactuação da dívida pode ser compreendida como uma política de consensualidade, o que, por sua vez, contribui para o acesso à justiça de acordo com a terceira onda renovatória proposta por Cappelletti e Garth, que propõe que os conflitos sejam resolvidos da melhor forma possível e por meio de métodos adequados, visando efetivação dos direitos e solução dos litígios.

Nesse contexto, este trabalho pretende abordar como o método autocompositivo de repactuação de dívidas proposto pela Lei do Superendividamento se relaciona e como pode contribuir para alcançar o objetivo da terceira onda renovatória de acesso à justiça proposta por Garth e Cappelletti.

Para isso, o método escolhido foi o dedutivo, uma vez que pretende conhecer as disposições sobre o método autocompositivo de repactuação de dívidas inaugurado pela Lei do Superendividamento para verificar a sua contribuição na efetivação dos objetivos de Garth e Cappelletti acerca da proposição da terceira onda renovatória de acesso à justiça.

A natureza desta pesquisa será qualitativa, uma vez que se interpretará, descreverá e comparará os conteúdos dos conceitos e legislações abordadas. Ainda, a técnica a ser utilizada será a bibliográfica-documental, já que o estudo tem como fontes publicações

prévias, tais quais livros, artigos, e legislações pertinentes.

Para isso, a pesquisa se dividirá em três capítulos. No capítulo inicial, discorrer-se-á o acesso à justiça pela terceira onda renovatória proposta por Garth e Cappelletti. Em seguida, será caracterizado o superendividamento, com foco nas disposições legais atinentes à repactuação de dívidas. Por fim, analisar-se-á a repactuação de dívidas disposta na lei do superendividamento à luz da terceira onda de acesso à justiça.

2 A TERCEIRA ONDA RENOVATÓRIA DE ACESSO À JUSTIÇA

O acesso à justiça é considerado um direito humano de imperativa garantia em um Estado que se propõe a ter um sistema jurídico moderno e igualitário, uma vez que é o meio para se garantir a efetividade de outros direitos fundamentais (Garth; Cappelletti, 1988).

Existem duas perspectivas para entender o conceito de acesso à justiça. A primeira abordagem associa o termo “justiça” diretamente ao Poder Judiciário, tornando as expressões “acesso à justiça” e “acesso ao Judiciário” intercambiáveis. A segunda perspectiva, partindo de uma visão axiológica da palavra “justiça”, encara o acesso a ela como a possibilidade de alcançar uma ordem específica de valores e direitos fundamentais para o ser humano (Rodrigues, 1994).

Para este trabalho, será abordado o acesso à justiça nessa segunda perspectiva, considerando que está em melhor acordo com os princípios constitucionais e autores que estudam o tema.

2.1 CONCEITUAÇÃO DE ACESSO À JUSTIÇA E INTRODUÇÃO À TERCEIRA ONDA RENOVATÓRIA PROPOSTA POR GARTH E CAPPELLETTI

No Brasil, o acesso à justiça é um direito fundamental, garantido constitucionalmente, e não se limita a ser uma garantia formal (Santos, 2012). Dessa forma, pode-se dizer que o acesso à justiça é mais do que um direito fundamental, é um princípio constitucional que deve nortear a interpretação das disposições legais do ordenamento jurídico, desde a aplicação da lei até a necessidade de se franquear opções para a sua efetivação, a fim de construir uma democracia de forma justa e igualitária (Tristão; Fachin, 2009).

No mesmo sentido, Paroski (2006) conceitua o acesso à justiça relacionando-o à necessidade do Estado assegurar o acesso a todas as pessoas, de forma equitativa, aos meios adequados de solução justa e eficaz dos conflitos de interesses, individuais e coletivos. Sabe-se que, em determinados casos, a solução para o conflito não é a decisão judicial, mas sim meios extrajudiciais, como por exemplo, os meios autocompositivos de resolução de conflitos (Tristão; Fachin, 2009).

No entanto, para garantir a efetividade do acesso à justiça, Mauro Cappelletti e Bryant Garth, em sua obra *O Acesso à Justiça*, publicada em 1988, delimitaram três ondas destinadas a superar os desafios enfrentados pela sociedade daquela época

ca. A primeira refere-se à assistência jurídica gratuita, na qual o Estado ofereceria acesso gratuito à resolução de litígios para aqueles que não apresentam recursos para contratar advogados ou custear despesas judiciais.

Isso levou à implementação do sistema judiciário em muitos países ocidentais, em que a assistência judiciária se tornou um direito para todos que se encaixassem nos critérios legais, com advogados particulares sendo pagos pelo Estado para representar litigantes de baixa renda (Bernardes; Carneiro, 2018). No entanto, esse sistema tinha uma desvantagem significativa, pois não tratava os economicamente desfavorecidos como clientes, prejudicando a consideração de suas necessidades individuais (Cappelletti; Garth, 1988).

Por outro lado, os Estados Unidos desenvolveram um modelo em que advogados eram contratados diretamente pelo governo para atender os pobres em suas comunidades, fornecendo orientação sobre seus direitos e incentivando-os a buscar a justiça (Cappelletti; Garth, 1988).

Esse modelo abordou a falta de informação dos pobres, apoiou seus interesses e formou uma equipe eficiente de advogados para atendê-los. Alguns países, como a Suécia, combinaram o sistema judiciário com advogados remunerados pelo governo, permitindo que os indivíduos escolhessem entre serviços personalizados de advogados particulares e a *expertise* de advogados de equipe sintonizados com os problemas dos pobres (Cappelletti; Garth, 1988). Essas medidas demonstram os esforços de vários países para proporcionar assistência jurídica às pessoas que não podem arcar com os custos, embora ainda houvesse obstáculos a serem superados na segunda onda de reforma do judiciário.

Além disso, surgiram ações coletivas e ações de interesse público como formas de resolver a representação dos interesses difusos. Nos Estados Unidos, as “*class actions*” permitiram que “um litigante represente toda uma classe de pessoas, numa determinada demanda” (Cappelletti; Garth, 1988), eliminando a necessidade de criar uma organização permanente.

No contexto do ordenamento jurídico brasileiro, o Ministério Público desempenha um papel fundamental, sendo uma instituição essencial à função jurisdicional do Estado, com a responsabilidade de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, conforme previsto no art. 127 da Constituição Republicana de 1988 (Bernardes; Fernandes, 2018). Isso evidencia o papel crucial do Ministério Público na busca pelo efetivo acesso à justiça, representando os interesses coletivos e difusos em ações civis públicas para garantir e proteger os direitos das pessoas, incluindo grupos vulneráveis, como crianças, idosos, consumidores e o meio ambiente.

Por sua vez, a terceira onda proposta por Cappelletti; Garth (1988) busca o acesso à justiça para além do simples acesso ao sistema judiciário. Ela propõe que os conflitos sejam resolvidos da melhor maneira possível por meio de métodos adequados, visando a efetivação dos direitos e a solução dos litígios. Para isso, os autores demonstram que os métodos autocompositivos, como mediação e conciliação, podem ser alternativas viáveis para alcançar o acesso à justiça.

Todas as três ondas, mas em especial a terceira, vão ao encontro dos conceitos de acesso à justiça anteriormente elencados, assim como também concordam com a ideia de solução conciliatória para repactuação de dívidas, conforme proposto pela Lei do Superendividamento.

2.2 TERCEIRA ONDA RENOVATÓRIA PROPOSTA POR GARTH E CAPPELLETTI

Apesar das soluções propostas durante a primeira e a segunda onda para garantir um acesso efetivo à justiça, ficou claro que essas medidas não eram suficientes. Era evidente a necessidade de ir além do que o sistema judiciário oferecia. Nesse contexto, Cappelletti e Garth (1988) observaram a necessidade de se reavaliar o sistema judiciário e propor soluções alternativas que sejam mais efetivas na solução dos conflitos.

Isso representa a terceira onda do movimento pelo acesso à justiça, que tinha como objetivo diferenciar os tipos de litígios e encontrar abordagens mais específicas e eficazes para resolvê-los de acordo com suas características. Como parte desse movimento, foram propostas alterações significativas nos procedimentos judiciais e na estrutura do Poder Judiciário. Isso incluiu a utilização de leigos ou profissionais como juízes e defensores em certas situações, a modificação do direito substantivo para prevenir conflitos ou facilitar sua solução e a promoção da adoção de métodos privados ou informais para a resolução de litígios (Cappelletti; Garth, 1988). Essas mudanças visaram tornar o sistema de justiça mais sensível às necessidades individuais e às complexidades dos diferentes tipos de disputas, buscando uma maior eficácia na entrega de justiça.

Nessa perspectiva, é crucial promover a conscientização da

O endividamento dos consumidores é uma consequência do modo capitalista que se constitui na sociedade atual, o qual democratizou o crédito para que mais pessoas tivessem acesso às mercadorias e aos serviços disponíveis no mercado.

A segunda onda está relacionada à representação em casos que envolvem direitos difusos e coletivos. Nesses casos, indivíduos podem ser representados, assegurando que o processo ocorra da maneira mais eficiente possível e que todos os envolvidos alcancem a justiça (Cappelletti; Garth, 1988).

Nessa perspectiva, surge o conceito de direito público, que trouxe mudanças significativas no sistema judiciário, ampliando a legitimidade de indivíduos e grupos de pessoas para pleitearem interesses difusos (Cappelletti; Garth, 1988). Isso levou à expansão de conceitos fundamentais no processo civil, como a “citação”, o “direito de ser ouvido” e a transformação do papel do juiz, especialmente em casos de direitos difusos, em que não é viável citar todos os envolvidos (Bernardes; Carneiro, 2018). Para solucionar esse desafio, os governos de diversos países buscaram representações adequadas para defenderem os interesses coletivos, resultando na atuação do Ministério Público em alguns lugares, como na França, em agências públicas reguladoras e em instituições similares sustentadas pelo Estado (Bernardes; Fernandes, 2018).

sociedade moderna sobre a preferência pelos meios alternativos de resolução de conflitos (Bernardes; Fernandes, 2018). Isso se baseia no argumento de que os motivos para essa preferência estão intrinsecamente ligados à essência do movimento pelo acesso à justiça, que busca tornar o processo judicial acessível a um número cada vez maior de pessoas (Cappelletti, 1994).

Portanto, nossa preocupação não deve se limitar à simples criação de métodos alternativos, mas também à conscientização da sociedade sobre os benefícios dessas abordagens em comparação com o sistema judicial tradicional. No entanto, isso levanta questões importantes, como a determinação de qual instituição é mais adequada para lidar com cada caso específico e quais diretrizes devem ser estabelecidas para orientar eficazmente o uso desses métodos alternativos. A busca por essa conscientização e a definição de diretrizes claras são passos essenciais para garantir que os meios alternativos de resolução de conflitos sejam eficazes e amplamente aceitos pela sociedade como um todo (Cappelletti, 1994).

Pode-se dizer, assim, que a terceira onda não visa somente modificações no âmbito do poder judiciário, para que abarque os métodos alternativos de resolução de conflitos, mas também a conscientização social da importância de seu uso (Cappelletti, 1994).

Diante desse contexto, torna-se evidente a relevância de encerrar o acesso à justiça além da simples obtenção de uma decisão judicial. Deve ser considerado como o direito a uma solução que seja verdadeiramente condizente com as necessidades, desafios e aspirações da sociedade civil, o que inclui o acesso a meios alternativos de resolução de conflitos, que desempenham um papel fundamental na promoção da justiça efetiva e acessível.

3 O SUPERENDIVIDAMENTO E A REPACTUAÇÃO DE DÍVIDAS INAUGURADA PELA LEI N. 14.181/2021

Contrair dívidas é uma condição inerente ao consumo em todas as classes sociais, vez que, para adquirir os bens e serviços disponíveis no mercado é comum que o consumidor busque parcelamentos de modo a comprar bens superiores à sua poupança, a qual é, muitas vezes, inexistente. No entanto, o que chamamos de superendividamento é a situação em que o sujeito não tem mais capacidade de adimplir com as obrigações contraídas.

3.1 DEFINIÇÃO DE SUPERENDIVIDAMENTO PARA FINS DE APLICAÇÃO DA LEI N. 14.181/2021

A autora Claudia Lima Marques (2005) define o termo superendividamento como a impossibilidade global do consumidor adimplir as dívidas atuais e futuras de consumo, desde que esteja presente a boa-fé. Todavia, conforme já mencionado, não há uma fórmula nem é possível estabelecer parâmetros rígidos para classificar um consumidor como superendividado ou não. Como aduz o autor Geraldo de Faria Martins da Costa (2002), é necessário contrapesar o ativo e passivo do sujeito, sem desprezar os gastos básicos dele e de sua unidade familiar para verificar uma situação de insolvência ou não.

De qualquer sorte, com o advento da Lei n. 14.181/2021, o Brasil passou a ter no CDC a previsão de um conceito legal do superendividamento:

Art. 54-A. [...]

§ 1º Entende-se por superendividamento a impossibilidade

manifestada 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).

Conforme a autora Maria Manuel Leitão Marques, a doutrina europeia divide o superendividamento entre ativo e passivo. O superendividamento passivo é a situação para a qual consumidor não contribuiu ativamente para sua ocorrência; já o ativo é caracterizado pelo abuso na realização de dívidas pelo consumidor, de modo que a situação de insolvência ocorra em decorrência da assunção desordenada de dívidas que o consumidor no momento da contratação já não tinha condições de adimplir (Marques *et al.*, 2000).

Nesse sentido, *a priori*, para que o consumidor se sujeite às normas contidas no CDC referentes ao superendividamento, basta que se trate de pessoa física e estejam presentes a boa-fé do sujeito, que não propositalmente se colocou na situação de insolvência e na impossibilidade de arcar com os custos das obrigações assumidas por meio de contratos consumeristas sem comprometer o seu mínimo existencial.

3.2 REPACTUAÇÃO DE DÍVIDAS SEGUNDO A LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO

A Lei n. 14.181/2021 trouxe disposições que visam prevenir a situação de superendividamento e, por conseguinte, garantir que menos pessoas venham a ter o seu mínimo existencial afetado.

Primeiramente, é importante destacar que a referida legislação incluiu os incisos IX e X no art. 4º do CDC, os quais consistem em dois princípios a serem considerados para atender os objetivos da Política Nacional das Relações de Consumo (PNRC), quais sejam, respectivamente: o “fomento de ações direcionadas à educação financeira e ambiental dos consumidores” e a “prevenção e tratamento do superendividamento como forma de evitar a exclusão social do consumidor” (Brasil, 2021).

O inciso IX está diretamente relacionado à prevenção do superendividamento, visando a construção de consumidores mais responsáveis e capazes de tomar decisões mais acertadas no mercado de consumo. Assim, vê-se como primordial para evitar a situação de superendividamento que o Estado introduza ações a fim de educar os consumidores para o mercado, inclusive instituindo disciplinas com este objetivo nos currículos escolares.

Já o inciso X expressamente determina o dever de prevenção e de tratamento do superendividamento com o fim de evitar a exclusão social. Nesses dispositivos já se vislumbra uma solução que será completamente diferente da insolvência civil, já em desuso no ordenamento jurídico brasileiro, contudo o mais próximo de legislação ao superendividamento que havia, uma vez que a solução dada por esse instituto consistia num desalijo patrimonial (Bucar, 2017) e, conseqüentemente, exclusão social do consumidor, afastando-o do mercado de consumo.

Em atenção a esses princípios, a Lei n. 14.181/2021 estabeleceu como direitos básicos do consumidor no art. 6º, incisos XI, XII e XIII, a prática de crédito responsável, educação financeira e de prevenção e tratamento do superendividamento, sempre relembrando o princípio cerce da legislação que é a preservação do mínimo existencial.

Vê-se, de plano, a preocupação do legislador em proteger o mínimo existencial do consumidor por natureza vulnerável, vulnerabilidade agravada, ainda, pela situação de superendividamento. Aliás, conforme a Desembargadora Cristina Tereza Gaulia¹, a legislação sobre o superendividamento inaugurada pela Lei n. 14.181/2021 institui no ordenamento jurídico brasileiro um novo princípio, qual seja a preservação do mínimo existencial do consumidor superendividado.

Ainda, para a efetivação da PNRC no que concerne às situações de superendividamento, a Lei em apreço incluiu instrumentos nos incisos VI e VII do art. 4º do CDC, quais sejam a criação de mecanismos de prevenção e tratamento extrajudicial e judicial do superendividamento e de proteção do consumidor, bem como núcleos de conciliação e mediação de conflitos oriundos dessa condição (Brasil, 2015).

Contrair dívidas é uma condição inerente ao consumo em todas as classes sociais, vez que, para adquirir os bens e serviços disponíveis no mercado é comum que o consumidor busque parcelamentos de modo a comprar bens superiores à sua poupança [...]

Nesse contexto legal, para assegurar a efetivação dos princípios e direitos acima elencados, bem como já concedendo um aparato técnico-jurídico nesse sentido, a própria Lei n. 14.181/2021 instituiu dois capítulos no CDC: o Capítulo VI-A, inaugurando uma regulação específica sobre a prevenção e tratamento do superendividamento, bem como o Capítulo V, sobre a conciliação dos consumidores nessa situação (Brasil, 2021).

Ao inaugurar o capítulo V, a Lei n. 14.181/2021 dispôs sobre um procedimento judicial específico para o tratamento do superendividamento, visando repactuar as dívidas do consumidor em sua totalidade para que os credores tenham satisfeitos os créditos devidos sem ferir, todavia, o mínimo existencial do consumidor. Isto é, assegurou ao consumidor o direito ao tratamento de sua situação de superendividamento, obrigando o juiz a estabelecer que o consumidor deve pagar as dívidas, mantendo o seu mínimo existencial².

A conciliação não é mais facultativa, mas obrigatória na fase judicial, ou seja, se o consumidor procura o judiciário, não é possível demonstrar o desinteresse na conciliação, como comumente era feito pelas instituições financeiras. Ademais, um importantíssimo fator para o sucesso da reabilitação do consumidor é a manutenção de todos os credores na mesma ação judicial, permitindo que se verifique de fato as possibilidades de adimplemento daquele caso (Gaulia, 2016).

Assim, cabe ao consumidor propor um plano judicial de pagamento, o qual pode ter duração de até cinco anos, demonstrando como pretende adimplir com seus compromissos com a manutenção do seu mínimo existencial (Brasil, 2021). Esse plano será apresentado aos credores em uma audiência de conciliação, sendo que a ausência injustificada dos credores ou procurador habilitado acarreta a “suspensão da exigibilidade do débito e interrupção dos encargos da mora, bem como a sujeição compulsória ao plano de pagamento da dívida” (Brasil, 2021).

Aqui, vale salientar que não há somente um local em que pode ser feita a conciliação, pois o art. 104-C introduzido pela Lei n. 14.181/2021 conferiu competência aos órgãos públicos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) a repactuação de dívidas consensual e preventiva, além de permitir o estabelecimento de convênios destes com instituições credoras ou suas associações (Brasil, 2021). É permitido que façam tanto renegociações em audiência individual quanto global, visando a elaboração de um plano de pagamento que preserve o mínimo existencial.

É notável que o legislador se preocupou em dar exclusividade aos órgãos públicos do SNDC e ao Poder Judiciário na execução da “fase conciliatória e preventiva do processo de repactuação de dívidas”, conforme previsto nos arts. 104-A e 104-C (Bertoncello, 2021).

A necessidade de uma abordagem multidisciplinar ao atender o superendividado, respeitando a disponibilidade de recursos e buscando ampliar o financiamento, está alinhada com os objetivos do Conselho Nacional de Justiça, conforme estabelecido na Resolução n. 125/2010 (Bertoncello, 2021). Essa resolução tem como objetivo promover, organizar e padronizar a oferta de políticas públicas permanentes para a resolução consensual de litígios (Bertoncello, 2021).

Portanto, a criação dos núcleos pode ser atribuída aos órgãos do SNDC tanto no contexto extrajudicial quanto nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), que podem atuar tanto extrajudicialmente quanto judicialmente. Vale ressaltar que a nomenclatura usada na legislação deve ser avaliada à luz da evolução da doutrina relacionada aos métodos adequados de resolução de conflitos (Bertoncello, 2021).

Cumprido destacar que, tendo sucesso a conciliação com pelo menos um credor, esse acordo será homologado por sentença e será considerado título executivo dotado de coisa julgada (art. 104, § 3º). No entanto, em relação aos credores em que a conciliação foi infrutífera, o consumidor pode requerer ao juiz a revisão e repactuação dos contratos com eles celebrados por meio de um plano judicial compulsório.

Ainda, em relação ao tratamento do superendividamento, a Lei n. 14.181/2021 privilegia a intenção do consumidor de pagar suas dívidas também ao determinar, no art. 104-A, § 2º, que os credores que não comparecerem a audiência de conciliação ou não conciliarem com o consumidor terão desvantagens no recebimento dos seus créditos, estando sujeitos, inclusive, a sanções e aos planos compulsórios.

Isso demonstra o desejo do legislador em incentivar a negociação e flexibilização das condições de adimplemento das dívidas por parte dos credores, de modo que o consumidor possa reabilitar-se sem ser excluído socialmente e ter o seu mínimo existencial garantido (Brasil, 2021).

4 A AUTOCOMPOSIÇÃO NA REPACTUAÇÃO DE DÍVIDAS À LUZ DA TERCEIRA ONDA RENOVATÓRIA DE ACESSO À JUSTIÇA PROPOSTA POR GARTH E CAPPELLETTI

A Lei n. 14.181/2021 inovou no sentido de que fomentou o Judiciário a desempenhar um papel de fortalecimento da cultura do adimplemento das dívidas, uma vez que no polo ativo está o devedor, buscando pagar suas dívidas, e

no passivo estão os credores que não quiseram negociar, ao passo que garante ao consumidor o direito de manter-se integrado ao mercado de consumo³.

Para isso, como já elucidado, a Lei estabeleceu processo de repactuação de dívidas fundado na rápida intervenção das autoridades públicas para restabelecer os direitos civis do consumidor pessoa natural (Bertoncello, 2021). Nesse contexto, o procedimento é ágil e simplificado, começando com as declarações fornecidas pelo devedor durante o preenchimento do formulário, sem necessidade da presença de um advogado, conforme previsto no art. 104-A.

4.1 AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO COMO SOLUÇÃO ADEQUADA DO CONFLITO ENTRE CREDOR E DEVEDOR NO SUPERENDIVIDAMENTO

Assim, cabe ao consumidor demonstrar o seu contexto financeiro, receitas, despesas, dívidas, fornecendo subsídios para que o conciliador auxilie na determinação da condição de superendividamento e do mínimo existencial. Isso, pois, o coeficiente de mínimo existencial será determinado a partir do histórico de dívidas somado ao cenário social e familiar de cada consumidor, considerando as despesas mínimas a ele atinentes⁵.

A dinâmica da audiência desempenha um papel significativo na aproximação das partes e na criação do plano de pagamento devido à coleta simultânea e/ou sucessiva das propostas durante a sessão. Isso permite que o consumidor superendividado tenha a possibilidade de escolher a ordem de pagamento com base em critérios pessoais, como sua capacidade de reembolso ou a natureza da dívida (Bertoncello, 2021). É importante observar que o art. 104-A estabelece limites qualitativos para a elaboração do plano de pagamento, garantindo a preservação das “garantias e formas de pagamento originalmente acordadas”, enquanto o § 1º exclui o superendividado ativo consciente das dívidas relacionadas a contratos de crédito com garantia real, financiamentos imobiliários e crédito rural.

Nesse contexto, a audiência de conciliação efetiva a preservação do mínimo existencial, por meio de uma construção conjunta envolvendo o conciliador, o devedor e os credores. Karen Bertoncello (2021) elencou técnicas específicas e obrigatórias que devem permear esse processo:

(a) **Municiamento do superendividado:** Antes da audiência de renegociação, o programa de tratamento do superendividamento deve oferecer atividades destinadas a fortalecer a elaboração de um orçamento familiar sólido. Essas atividades podem ser feitas antes da audiência, permitindo que o devedor receba orientação de profissionais especializados para avaliar melhor as propostas apresentadas pelos credores durante a audiência.

(b) **Empoderamento do consumidor:** O conciliador inicia a audiência destacando o superendividamento como um fenômeno social e assegura um atendimento personalizado ao devedor, ajudando a reduzir qualquer estigma que o devedor possa enfrentar. Além disso, o conciliador permite que o superendividado expresse suas razões para o endividamento excessivo, se desejar, uma vez que essa exposição pode ser importante para entender o contexto.

(c) **Coleta simultânea das propostas:** A participação no processo pré-processual de tratamento do superendividamento é voluntária, e o conciliador não tem o poder de escolher sobre

quais credores devem ser convidados para a renegociação. Essa escolha é feita pelo consumidor superendividado, e a presença de todos os credores na audiência ajuda a obter um entendimento completo das condições de pagamento e a ajustar o plano de pagamento de forma simultânea. Além disso, o conciliador promove uma atmosfera harmoniosa para facilitar a cooperação entre as partes na busca de uma solução.

(d) **Preservação do mínimo existencial estrito:** Durante a elaboração simultânea do plano de pagamento, é essencial garantir que um valor mínimo seja preservado para cobrir as despesas relacionadas à manutenção do mínimo existencial. Isso deve ser feito respeitando os limites do orçamento familiar do devedor.

(e) **Reforço ao compromisso mútuo:** O termo de audiência registra esse compromisso, incluindo advertências sobre o vencimento antecipado da dívida em caso de inadimplência ou fraude contra credores. O compromisso mútuo também se relaciona com as obrigações do credor em facilitar o pagamento, como fornecer o boleto bancário no prazo acordado e remover os dados do devedor do cadastro de inadimplentes no tempo estipulado, entre outras responsabilidades.

Essas técnicas evidenciam um caráter construtivista para a resolução do conflito, uma vez que garante não só a reintegração rápida do superendividado à sociedade, mas também preserva a continuidade da relação com o provedor de crédito (Bertoncello, 2017). Isso é importante considerando que as relações sociais e jurídicas afetadas pelo superendividamento, que estão sujeitas à renegociação de dívidas, geralmente continuarão após a recuperação financeira do devedor, como contratos bancários em geral, planos de saúde, compras parceladas junto aos comerciantes locais, entre outros (Bertoncello, 2017).

A necessidade de uma abordagem multidisciplinar ao atender o superendividado, respeitando a disponibilidade de recursos e buscando ampliar o financiamento, está alinhada com os objetivos do Conselho Nacional de Justiça [...]

Nesse íterim, Karen Bertoncello (2021) destaca o enfoque humanizador adotado no tratamento do superendividamento que supera a tradicional distinção entre conciliação e mediação e exige a aplicação de métodos autocompositivos de forma híbrida, combinando elementos da conciliação com técnicas da mediação.

Essa abordagem híbrida se justifica porque a intervenção ativa do conciliador, oferecendo opiniões e sugestões para encontrar a melhor solução no contexto do orçamento do devedor, beneficia ambas as partes e leva em consideração o desequilíbrio prévio nas relações de consumo (Bertoncello, 2021).

De fato, a proximidade entre o devedor e seus credores, facilitada durante a audiência de conciliação, representa a própria materialização da proteção do mínimo existencial (Bertoncello, 2021).

4.2 A RESTAURAÇÃO DO VÍNCULO NOS NÚCLEOS FAMILIARES SUPERENDIVIDADOS

O superendividamento frequentemente causa danos aos

relacionamentos familiares, levando a tensões e conflitos, conforme apontado por Lima (2014). Nesse contexto, a aplicação da Justiça Restaurativa, inspirada na filosofia delineada por Zher (2012), emerge como uma abordagem promissora para reforçar os laços familiares e promover a pacificação social.

É importante notar que a figura da vítima no caso do superendividamento não se limita apenas ao cônjuge ou aos filhos do superendividado. De acordo com Cavallazi (2015), o próprio devedor é um resultado das políticas de crédito mal regulamentadas e da falta de planejamento para enfrentar crises por parte do governo. Portanto, a restauração do vínculo envolve não apenas a família imediata, mas também a comunidade em várias dimensões.

[...] a introdução da autocomposição da legislação, em consonância com a terceira onda renovatória, representa um passo significativo em direção a uma justiça mais acessível, eficaz e eficiente, beneficiando tanto os cidadãos quanto o sistema jurídico como um todo.

Por exemplo, a comunidade escolar desempenha um papel significativo, especialmente quando há filhos em idade escolar. Evasão escolar e o ingresso precoce no mercado de trabalho são problemas comuns observados nos casos de superendividamento, conforme mencionado por Bertonecello (2021). A aplicação da Justiça Restaurativa pode ser estendida às relações entre professores e alunos, buscando valorizar essas interações e promover o avanço pessoal dos estudantes e suas famílias.

A identificação dos agentes envolvidos na abordagem restaurativa precisa levar em consideração a complexidade das situações de superendividamento, como apontado por Bertonecello (2021). Não podemos adotar uma visão simplista que distingue claramente ofensores, famílias e comunidade, conforme preconizado pela doutrina original da Justiça Restaurativa.

Em situações de superendividamento, as famílias já estão sob pressão, o que pode levar a comportamentos problemáticos. Portanto, a aplicação da Justiça Restaurativa, em qualquer fase prevista na Lei n. 14.181/2021, deve incluir a participação das famílias em círculos restaurativos, como sugere Bertonecello (2021). No entanto, é essencial que o devedor e sua família estejam preparados para gerenciar o orçamento de forma conjunta enquanto negociam o pagamento das dívidas.

Além disso, a comunidade desempenha um papel crucial na implementação dos círculos restaurativos, oferecendo apoio prático, como acompanhamento do desempenho escolar das crianças, participação em atividades extracurriculares e assistência psicológica, como destacado por Bertonecello (2021). O envolvimento da comunidade também contribui para a formação de redes de apoio aos superendividados, otimizando as políticas públicas voltadas para o gerenciamento de crises.

Assim, a restauração do vínculo nos núcleos familiares superendividados é uma abordagem abrangente que visa não apenas resolver questões financeiras, mas também fortalecer os laços familiares e promover a harmonia social com a colaboração de toda a comunidade.

4.3 AUTOCOMPOSIÇÃO DO SUPERENDIVIDAMENTO NO CONTEXTO DA TERCEIRA ONDA PROPOSTA POR GARTH E CAPPELLETTI

Como já visto, a terceira onda de acesso à justiça, proposta por Mauro Cappelletti, é uma abordagem que busca ampliar o acesso dos cidadãos à justiça de forma mais eficaz e eficiente, além de promover a resolução de conflitos de maneira mais acessível e adequada. Esta teoria, desenvolvida nas últimas décadas do século XX, promoveu uma série de mudanças significativas no sistema judicial, priorizando a participação ativa dos indivíduos na solução de suas próprias controvérsias.

É justamente nessa perspectiva que se insere a repactuação de dívidas proposto pela Lei do Superendividamento, uma vez que se apresenta como uma solução mais adequada aos conflitos complexos que envolvem o superendividamento.

Primeiramente, a terceira onda enfatiza a importância de tornar o sistema jurídico mais acessível e compreensível para as pessoas comuns, fornecendo informações claras e meios eficazes para a resolução de suas controvérsias. Isso é essencial para indivíduos superendividados, que muitas vezes se sentem desorientados e impotentes diante de suas dificuldades financeiras.

Além disso, a autocomposição desempenha um papel crucial no enfrentamento do superendividamento ao permitir que as partes envolvidas negociem e cheguem a acordos mutuamente benéficos. Os métodos de autocomposição oferecem uma alternativa mais rápida e econômica do que o litígio tradicional.

Também, citando Cappelletti e Garth (1988), podemos argumentar que a terceira onda de acesso à justiça busca “desjudicializar” certos tipos de disputas, promovendo a resolução de conflitos por meio de métodos extrajudiciais, como a autocomposição. Isso não apenas alivia a carga do sistema judicial, mas também empodera os indivíduos superendividados, permitindo que eles participem ativamente da busca por soluções para seus problemas financeiros.

Além disso, como já demonstrado, a autocomposição contribui para a acomodação de interesses de credor e devedor, o que é de suma importância considerando que as relações de consumo são, em geral, de longo prazo (Bertonecello, 2021).

Ainda, é importante destacar que a solução pela via da autocomposição também é importante na medida em que pode contribuir com a reaproximação familiar e a restauração de vínculos abalados pelos problemas atinentes ao superendividamento, já elucidados no capítulo anterior.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O acesso à justiça é um direito humano fundamental, crucial para a efetividade de outros direitos em um Estado com um sistema jurídico moderno e igualitário, como destacado por Garth e Cappelletti (1988). Para concretizar o acesso à justiça, a proposta de Cappelletti e Garth de três ondas de reforma é relevante, com destaque, neste trabalho, para a terceira onda que busca não apenas o acesso ao sistema judiciário, mas também a resolução eficaz e justa de conflitos por meio de métodos adequados, como mediação e conciliação.

Nesse sentido, a terceira onda enfatiza a importância de tornar o sistema jurídico mais compreensível e acessível, visando a resolução de conflitos de maneira mais adequada. A autocomposição desempenha um papel crucial nesse intuito, permitindo que as partes

envolvidas negociem e alcancem acordos mutuamente benéficos.

Essa abordagem foi introduzida no CDC pela Lei n. 14.181/2021, a fim de solucionar efetivamente o problema do superendividamento, alinhando-se aos conceitos apresentados e à promoção de soluções conciliatórias.

Com o sistema estabelecido pela Lei, interpretado à luz da doutrina relativa ao acesso à justiça e, especialmente, relacionada à mediação e conciliação, há a possibilidade de se solucionar de forma eficiente o conflito, acomodando os interesses da pessoa superendividada e de seus credores, bem como possibilitando a reaproximação familiar e a restauração de vínculos afetados pelos problemas do superendividamento.

Portanto, a introdução da autocomposição na legislação, em consonância com a terceira onda renovatória, representa um passo significativo em direção a uma justiça mais acessível, eficaz e eficiente, beneficiando tanto os cidadãos quanto o sistema jurídico como um todo.

Sintetizando, é possível concluir que a terceira onda de acesso à justiça e a autocomposição desempenham um papel fundamental na abordagem do superendividamento, tornando o sistema legal mais acessível, eficiente e voltado para a resolução de conflitos de maneira colaborativa. Essa abordagem reflete o compromisso com a justiça social e a capacitação dos cidadãos, valores essenciais na busca por soluções eficazes para os desafios do superendividamento na sociedade contemporânea.

NOTAS

- 1 Informação fornecida pela Desembargadora Cristina Tereza Gaulia em manifestação proferida no XV Congresso Brasileiro de Direito do Consumidor, evento *online* promovido pelo Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor – BRASILCON, entre os dias 24 e 26 de novembro de 2021 (<https://30cdc.com.br/>). A palestra da Desembargadora Gaulia ocorreu no dia 24 de novembro de 2021.
- 2 Informação fornecida pela Desembargadora Cristina Tereza Gaulia em manifestação proferida no XV Congresso Brasileiro de Direito do Consumidor, evento *online* promovido pelo Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor – BRASILCON, entre os dias 24 e 26 de novembro de 2021 (<https://30cdc.com.br/>). A palestra da Desembargadora Gaulia ocorreu no dia 24 de novembro de 2021.
- 3 Informação fornecida por Káren Rick Danilevicz Bertoncello em manifestação proferida no XV Congresso Brasileiro de Direito do Consumidor, evento *online* promovido pelo Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor – BRASILCON, entre os dias 24 e 26/11/2021 (<https://30cdc.com.br/>). A palestra da Káren ocorreu no dia 24/11/2021.
- 4 Informação fornecida por Clarissa Costa de Lima em manifestação proferida no XV Congresso Brasileiro de Direito do Consumidor, evento *online* promovido pelo Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor (Brasilcon), entre os dias 24 e 26 de novembro de 2021 (<https://30cdc.com.br/>). A palestra da Clarissa ocorreu no dia 24 de novembro de 2021.
- 5 Informação fornecida por Ione Amorim em manifestação proferida no XV Congresso Brasileiro de Direito do Consumidor, evento *online* promovido pelo Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor (Brasilcon), entre os dias 24 e 26 de novembro de 2021 (<https://30cdc.com.br/>). A palestra da Ione ocorreu no dia 24 de novembro de 2021.

REFERÊNCIAS

BERNARDES, Livia Heringer Pervidor; CARNEIRO, Yandria Gaudio. As ondas de acesso à justiça de Mauro Cappelletti e o acesso transacional à justiça. In: CONGRESSO DE PROCESSO CIVIL INTERNACIONAL, 3., 2018, Vitória, ES. *Anais* [...]. Vitória, ES, 2018. p. 195-206.

BERTONCELLO, Káren Rick Danilevicz. Mínimo existencial instrumental e o papel dos CEJUSC's na restauração do vínculo da família superendividada. In: Cláudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; LIMA, Clarissa Costa de (org.).

Direitos do consumidor endividado II: vulnerabilidade e inclusão. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. p. 291-308.

BERTONCELLO, Káren Rick Danilevicz. Núcleos de conciliação e mediação de conflitos nas situações de superendividamento: conformação de valores da atualização do Código de Defesa do Consumidor com a Agenda 2030. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 138, p. 49-68, nov./dez. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei n. 3.515 de 2015*. Brasília, DF: Câmara dos Deputados. Altera a Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e o art. 96 da Lei n. 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2052490>. Acesso em: 21 out. 2021.

BRASIL. *Lei n. 14.181, de 1º de julho de 2021*. Altera a Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e a Lei n. 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm. Acesso em: 11 ago. 2023.

BUCAR, Daniel. *Superendividamento: reabilitação patrimonial da pessoa humana*. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

CAPPELLETTI, Mauro. Problemas de reforma do processo civil nas sociedades contemporâneas. In: MARIONI, Luiz Guilherme. *O processo civil contemporâneo*. Curitiba: Juruá, 1994.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.

CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. Confiança no futuro: desconstruindo quatro mitos no tratamento do superendividamento. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 24, n. 100, p. 425-449, jul./ago. 2015.

COSTA, Geraldo de Faria Martins da. *Superendividamento: a proteção do consumidor de crédito em direito comparado brasileiro e francês*. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

GAULIA, Cristina Tereza. Superendividamento: um fenômeno social da pós-modernidade: causas invisíveis – soluções judiciais eficazes. In: MARQUES, Cláudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; LIMA, Clarissa Costa de (org.). *Direitos do consumidor endividado II: vulnerabilidade e inclusão*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 45-84.

MARQUES, Maria Manuel Leitão et al. *O endividamento dos consumidores*. 1. ed. Lisboa: Almedina, 2000.

MARQUES, Cláudia Lima. Sugestões para uma lei sobre o tratamento do superendividamento de pessoas físicas em contratos de crédito ao consumo: proposições com base em pesquisa empírica de 100 casos no Rio Grande do Sul. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 55, jul./set. 2005. p. 11-52. Disponível em: <https://www.revistadostribunais.com.br/>. Acesso em: 15 set. 2021.

PAROSKI, Mauro Vasni. Do direito fundamental de acesso à justiça. *Scientia Iuris*, Londrina, v. 10, p. 225-242, 2006.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei. *Acesso à justiça no direito processual brasileiro*. São Paulo: Acadêmica, 1994.

SANTOS, Ricardo Goretti. *Manual de mediação de conflitos*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2012.

TRISTÃO, Martins Ivan; FACHIN, Zulmar. O acesso à justiça como direito fundamental e a construção da democracia pelos meios alternativos de solução de conflitos. *Scientia Iuris*, Londrina, v. 13, p. 47-64, 2009.

ZHER, Howard. *Justiça restaurativa*. São Paulo: Palas Athena, 2012. p. 15.

Artigo recebido em 20/11/2023.

Artigo aprovado em 20/12/2023.

Isadora Silveira Boeri é mestrande em Direito pela Universidade Federal de Pelotas (bolsista CAPES).