



B1

ISSN: 2595-1661

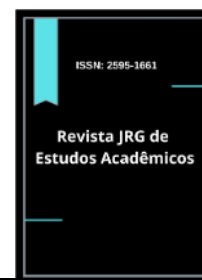
ARTIGO DE REVISÃO

Listas de conteúdos disponíveis em [Portal de Periódicos CAPES](#)

Revista JRG de Estudos Acadêmicos

Página da revista:

<https://revistajrg.com/index.php/jrg>



A criação do núcleo de atendimento ao superendividado pelo PROCON Tocantins: desafios e potencialidades da lei 14.181/21

The creation of the debt relief support center by PROCON Tocantins: challenges and opportunities of law no. 14,181/21

DOI: 10.55892/jrg.v7i15.1733

ARK: 57118/JRG.v7i15.1733

Recebido: 25/11/2024 | Aceito: 05/11/2024 | Publicado *on-line*: 06/12/2024

Valdemir José da Silva¹

<https://orcid.org/0009-0007-9626-5124>

<http://lattes.cnpq.br/0741507681333224>

Faculdade Serra do Carmo (FASEC), TO, Brasil

E-mail: demi.universitario@gmail.com

Liliane de Moura Borges²

<https://orcid.org/0000-0002-2076-7757>

<http://lattes.cnpq.br/9346131263563079>

Faculdade Serra do Carmo (FASEC), TO, Brasil

E-mail: prof.lilianeborges@fasec.edu.br



Resumo

O presente artigo analisa o processo de implantação do Núcleo de Atendimento ao Superendividado (NAS) no Estado do Tocantins, com foco nos desafios e potencialidades enfrentados desde a entrada em vigor da Lei 14.181/2021. A lei, que representa um marco na proteção do consumidor, trouxe inovações significativas, como a possibilidade de repactuação de dívidas por meio de audiências coletivas e o enfoque em aspectos psicoemocionais e educativos no tratamento do superendividamento. Por meio de análise documental e estudo de caso, são discutidos os principais elementos que compõem a estruturação do NAS, as práticas adotadas e os impactos iniciais observados. O artigo pretende contribuir para o debate acadêmico e para o aprimoramento de políticas públicas voltadas ao consumidor superendividado.

Palavras-chave: Superendividamento; Lei 14.181/2021; Defesa do Consumidor; Políticas Públicas; Educação Financeira.

¹ Graduando(a) em Direito pela Faculdade Serra do Carmo (FASEC).

² Professora, Mestra em ciências ambientais e especialista em direito do consumidor. Faculdade Serra do Carmo (FASEC).

Abstract

This article analyzes the implementation process of the Debt Relief Support Center (Núcleo de Atendimento ao Superendividado - NAS) in the state of Tocantins, focusing on the challenges and opportunities encountered since the enactment of Law No. 14,181/2021. This law, a landmark in consumer protection, introduced significant innovations, such as the possibility of debt renegotiation through collective hearings and an emphasis on psycho-emotional and educational aspects in addressing over-indebtedness. Through documentary analysis and case studies, the main elements shaping the NAS structure, the practices adopted, and the initial impacts observed are discussed. The article aims to contribute to the academic debate and to the improvement of public policies aimed at supporting over-indebted consumers.

Keywords: *Over-indebtedness; Law No. 14,181/2021; Consumer Protection; Public Policies; Financial Education.*

1. Introdução

O superendividamento é uma questão premente no Brasil, que afeta uma parcela significativa da população devido ao fácil acesso ao crédito e à instabilidade econômica. Essa situação não só compromete a saúde financeira dos indivíduos, mas também tem impactos psicoemocionais e sociais significativos, colocando em risco a dignidade e a qualidade de vida das pessoas. Segundo as estatísticas dos órgãos de proteção ao crédito como o SERASA na divulgação do mapa da inadimplência e negociação de dívidas o Brasil está na marca de 72 milhões de endividados.

A Lei 14.181/2021, conhecida como a Lei do Superendividamento, depois de uma longa tramitação, pois foi originada no Senado Federal PL 282/2012, seguido pelo PL 3515/2020 na Câmara dos Deputados, para finalmente ser aprovada em 2021 como uma resposta legislativa a essa problemática. Introduziu mecanismos de proteção e assistência aos consumidores superendividados, atualizou o Código de Defesa do Consumidor e o Estatuto da Pessoa Idosa.

Trazendo uma visão topográfica da Lei 14.181/21 vimos alterações em artigos estratégicos do Código de Defesa do Consumidor como no art. 4º que inclui princípio do fomento à educação (financeira e ambiental) como meio para combater o superendividamento. Já no art. 5º do CDC a Lei traz novos instrumentos da Política Nacional de Relações de Consumo como mecanismos de prevenção e tratamento extrajudicial do superendividamento e a instituição de núcleos de conciliação e mediação de conflitos oriundos de superendividamento. Além de dar destaque a proteção contra cláusulas abusivas, um capítulo a conceituação e prevenção do superendividamento e um capítulo abordando o tratamento do superendividamento, incluindo aí a possibilidade de realizar audiências conciliatórias globais, ou seja, com todos os credores.

O presente estudo tem como objetivo se debruçar sobre a implantação do NAS no Estado do Tocantins, explorando sua estrutura, metodologia e os primeiros resultados à luz da Lei 14.181/2021. A investigação pretende compreender como se dá a instituição de núcleos de conciliação e mediação de conflitos oriundos do superendividamento no âmbito do PROCON TOCANTINS. Tal estudo é possível em razão do Convênio existente entre a Faculdade Serra do Carmo e a Superintendência de Proteção aos Direitos do Consumidor, que permite que o aluno

realize estágio externo supervisionado no NAS-Núcleo e Atendimento ao Superendividado.

A relevância deste estudo se justifica pela dimensão social e jurídica do superendividamento, que afeta uma parcela significativa da população brasileira. Com a implementação da Lei 14.181/2021, há uma oportunidade de estudar casos práticos como o do NAS no PROCON Tocantins, identificar boas práticas e desafios enfrentados na execução dessa política pública.

A problemática central deste estudo é explorar os desafios e as potencialidades na implantação de núcleos especializados no atendimento a consumidores superendividados, à luz das inovações trazidas pela Lei 14.181/2021. Especificamente, o estudo busca responder como um programa multidisciplinar pode ser estruturado para atender eficientemente às dimensões jurídica, econômica e psicoemocional do superendividamento, promovendo ao mesmo tempo inclusão financeira e recuperação da dignidade do consumidor.

A metodologia utilizada neste artigo é a revisão bibliográfica de artigos e livros sobre o tema e decisões dos Tribunais. Serão examinados os artigos da Lei de superendividamento, os Decretos nº 11.150/2022 e 11.567/2023, bem como dados de pesquisas realizadas sobre a situação de endividamento no Brasil.

2. Metodologia

A metodologia utilizada neste artigo é de natureza qualitativa e exploratória, com foco na análise da implantação do Núcleo de Atendimento ao Superendividado (NAS) no Estado do Tocantins. A abordagem explora os desafios e potencialidades dessa iniciativa à luz das inovações trazidas pela Lei 14.181/2021.

O estudo foi realizado por meio de revisão bibliográfica e documental, envolvendo análise de livros, artigos acadêmicos e legislações pertinentes, como o Código de Defesa do Consumidor (CDC) e os Decretos nº 11.150/2022 e nº 11.567/2023. Além disso, dados de relatórios e estatísticas do NAS Tocantins foram utilizados para compreender os impactos preliminares do núcleo no atendimento ao superendividamento.

Autores como Leonardo Garcia e Claudia Lima Marques foram essenciais para embasar o entendimento sobre as mudanças legislativas e a aplicação da Lei do Superendividamento. Em complemento, foi realizada uma análise das práticas implementadas no NAS e sua conformidade com as diretrizes propostas pela legislação.

O artigo também considerou a relevância da abordagem multidisciplinar no enfrentamento do superendividamento, englobando aspectos jurídicos, econômicos e psicoemocionais. A formação da equipe do NAS e as parcerias institucionais, como o convênio com a Faculdade Serra do Carmo, foram analisadas para destacar o papel das políticas públicas e da integração de diferentes áreas do conhecimento no sucesso do programa.

Apesar do enfoque qualitativo, reconhece-se como limitação a ausência de dados quantitativos mais abrangentes sobre os resultados do NAS em nível estadual e nacional. Contudo, a metodologia adotada permitiu uma análise crítica das estratégias de prevenção e tratamento do superendividamento, contribuindo para o debate acadêmico e o aprimoramento das políticas públicas voltadas para a defesa do consumidor.

3. O Superendividamento e seus impactos socioeconômicos

O superendividamento é uma condição em que os consumidores não conseguem pagar as suas dívidas adequadamente, ou seja, sem disponibilizar recursos suficientes para sustentar a si próprios e às suas famílias. Instituído no artigo 54-A §1º do Código de Defesa do Consumidor (CDC), introduzido pela Lei nº. 14.181/2021:

Art. 54-A §1º: Entende-se por superendividamento a impossibilidade manifesta de o consumidor pessoa natural de boa-fé, pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial, nos termos da regulamentação.

Essa definição traz três aspectos fundamentais para a interpretação de legislação brasileira: 1) a impossibilidade manifesta de pagar as dívidas de consumo, 2) a Necessidade do consumidor estar de boa fé e 3) sem comprometer o mínimo existencial.

3.1 Impossibilidade manifesta de pagar as dívidas de consumo

Nesse item está claro o impacto do superendividamento na economia nacional, uma vez que o consumidor com endividamento excessivo reduz o seu consumo, desacelerando os setores da economia no seu município, estado e no país. Isso ocorre porque ocorreu o fenômeno do fácil acesso ao crédito sem a devida orientação financeira. O professor Leonardo Garcia em obra Lei do superendividamento comenta:

Nesse sentido, sabe-se que o acesso ao crédito é importante para a economia e para o consumo das famílias; no entanto, o crédito torna-se uma preocupação quando é feito de maneira irresponsável podendo causar o superendividamento e a consequente exclusão do mercado de consumo. Essa exclusão acontece quando o consumidor não consegue pagar suas dívidas e tem o nome negativado nos cadastros de proteção ao crédito, ficando impedido de contratar novamente. (Garcia, 2024 p. 55)

3.2 Necessidade de o consumidor estar de boa fé

A Lei contempla o consumidor pessoa natural que estiver de boa-fé. Nesse sentido, o legislador aceitou o tratamento para o consumidor superendividado passivo e o ativo inconsciente, excluindo o consumidor superendividado ativo consciente, por entender presente a má-fé, ou seja, aquele que contrai dívidas sabendo que não tem condições de honrar o seu pagamento. No CDC a boa-fé é presumida, sendo que a má-fé do consumidor deve ser devidamente provada nos termos do artigo 421-A do Código Civil.

3.3 Sem comprometer o mínimo existencial

O mínimo existencial se refere a uma porção necessária de recursos financeiros para garantir a possibilidade de sobrevivência. Sendo Marques, Benjamim e Miragem na Revista dos Tribunais, 2022:

Mínimo Existencial decorre do princípio da dignidade da pessoa humana e apresenta-se vinculado aos direitos fundamentais sociais como uma garantia a recursos materiais para uma existência digna. Em matéria de crédito e consumo, o mínimo existencial está associado à quantia capaz de assegurar a manutenção das despesas de sobrevivência, tais como água, luz, alimentação, saúde, higiene, educação, transporte, entre outras. A ideia é que as dívidas oriundas de empréstimos de consumo não comprometam demasiadamente a renda do consumidor, colocando em risco a satisfação de suas necessidades fundamentais. Remetido à regulamentação, há o desafio de compatibilizar o conteúdo da norma infralegal a este objetivo definido em lei, de modo que, conforme a lei, será definição que considere a efetiva situação de necessidade pessoal e familiar, em especial tomando em conta diferentes conformações e extensão das famílias e daqueles que dependam do consumidor superendividado, em favor da primazia da realidade do contexto social brasileiro. (Marques, Benjamin, Miragem, Capítulo VI-A)

Ainda, é possível compreender a conduta de consumo do consumidor superendividado em duas faces: passivo e ativo. Essa conceituação é explicada por Cláudia Lima Marques:

O superendividado ativo é fruto de uma acumulação inconsiderada de dívidas, desde que de boa-fé, conhecido também como endividamento compulsório. Já o superendividamento passivo é aquele provocado por um imprevisto da vida moderna, ou seja, a dívida proveniente do desemprego, da doença que acomete uma pessoa da família, pela separação do casal, entre outros. (Marques, 2005, P.11)

Nesse sentido, para evitar a exclusão social do consumidor, a Lei de Superendividamento prevê medidas de prevenção e tratamento do superendividamento e, buscou incentivar o consumo consciente e controlar a concessão de crédito ao consumidor.

4. Principais inovações trazidas pela Lei 14.181/2021, como audiências coletivas e programas educativos.

A Lei nº 14.181/2021, também conhecida como Lei do Superendividamento, trouxe várias e importantes inovações para o Código de Defesa do Consumidor (CDC) e o Estatuto do Idoso. Tentando assim prevenir e tratar do superendividamento de consumidores por meio de alternativas que promovem o fornecimento de crédito responsável, a repactuação de dívidas e a educação financeira. Vejamos as principais inovações trazida pela referida lei:

4.1 Renegociação Coletiva de Dívidas (Audiências Coletivas)

A Lei do Superendividamento permite que os consumidores superendividados postulem audiências coletivas de conciliação, mediadas por órgãos de defesa do consumidor, como os PROCONs ou o poder Judiciário. Nessas audiências, todos os credores são chamados para negociar um plano de pagamento que respeite o mínimo existencial do devedor.

Facilitando desta maneira a renegociação das dívidas de forma justa e evitando a divisão de acordos com credores de formas individuais. Além de promover soluções consensuais que sejam satisfatórias tanto para o consumidor quanto para os credores.

Desta forma o impacto da lei do superendividamento causa agilidade nos processos de renegociação de dívidas, garantindo desta maneira maior equilíbrio

entre as partes, principalmente para consumidores hipervulneráveis, como os superendividados.

Como mencionado no item anterior a lei trouxe o conceito de mínimo existencial, que visa proteger parte da renda do consumidor, necessária para a sua subsistência. Essa renda não pode ser comprometida apenas no pagamento de dívidas, mesmo em renegociações.

Desta maneira a lei do superendividamento tem por objetivo garantir a dignidade do devedor prevenindo que as situações de endividamento agravem sua vulnerabilidade social, como fome, compra de remédios de uso contínuo e falta de moradia. Estimulando-o a realizar práticas mais responsáveis de concessão de crédito e respeitando sua capacidade de pagamento.

4.2. Programas de Educação Financeira

A Lei nº 14.181/2021 trata do incentivo a implementação de programas educativos visando a conscientização dos consumidores sobre o uso responsável do crédito e do planejamento financeiro.

As instituições financeiras, órgãos de defesa do consumidor e governos são estimulados a promover e desenvolver campanhas, cursos e materiais educativos, a fim de conscientizar e educar o consumidor.

Através deste estímulo a lei visa prevenir que o consumidor entre para o rol de superendividamento ao promover maior consciência sobre finanças pessoais, transformando o comportamento de consumo impulsivo em escolhas mais sustentáveis. Promovendo assim melhorias da educação financeira em todos os níveis da sociedade e faixas etárias como para os jovens nas escolas, e trabalhadores do setor público e privado, e, por fim, reduzindo a longo prazo do número de pessoas endividadas.

Além disso, a lei traz a obrigatoriedade da oferta do crédito responsável. O artigo 54-D apresenta regras claras sobre a obrigação das instituições financeiras de ter que avaliar a capacidade de pagamento do consumidor antes de conceder todo e qualquer crédito. Proibindo desta maneira o exercício de práticas abusivas, como publicidade enganosa, oferta de crédito indiscriminada, além da imposição de cláusulas contratuais que sejam prejudiciais ao consumidor. Podemos dizer também que a lei reduz de forma significativa as práticas predatórias de concessão de crédito, protegendo consumidores vulneráveis, e garantindo maior transparência nos contratos de crédito.

A Lei do superendividamento inovou ao trazer a responsabilidade da oferta do crédito responsável:

Art. 54-D. Na oferta de crédito, previamente à contratação, o fornecedor ou o intermediário deverá, entre outras condutas:

I - informar e esclarecer adequadamente o consumidor, considerada sua idade, sobre a natureza e a modalidade do crédito oferecido, sobre todos os custos incidentes, observado o disposto nos arts. 52 e 54-B deste Código, e sobre as consequências genéricas e específicas do inadimplemento;

II - avaliar, de forma responsável, as condições de crédito do consumidor, mediante análise das informações disponíveis em bancos de dados de proteção ao crédito, observado o disposto neste Código e na legislação sobre proteção de dados.

III - informar a identidade do agente financiador e entregar ao consumidor, ao garante e a outros coobrigados cópia do contrato de crédito.

Parágrafo único. O descumprimento de qualquer dos deveres previstos no caput deste artigo e nos arts. 52 e 54-C deste Código poderá acarretar judicialmente a redução dos juros, dos encargos ou de qualquer acréscimo

ao principal e a dilação do prazo de pagamento previsto no contrato original, conforme a gravidade da conduta do fornecedor e as possibilidades financeiras do consumidor, sem prejuízo de outras sanções e de indenização por perdas e danos, patrimoniais e morais, ao consumidor.

A Lei do superendividamento também evidencia a proteção contra o abuso, quando estabelece a vedação de práticas que acabam explorando a vulnerabilidade do consumidor, tais como, Concessão de crédito sem quaisquer análises de capacidade de pagamento do consumidor, omissão de informações sobre os custos reais do crédito, como juros e encargos, redução do endividamento causado por falta de transparência ou abuso de instituições financeiras e, por fim, não menos importante trouxe o fortalecimento da autonomia do consumidor nas decisões financeiras.

No tocante ao Estatuto do Idoso, a lei reforça a proteção contra práticas abusivas destacadas para essa faixa etária, admitindo desta forma sua vulnerabilidade no mercado de crédito. Protegendo assim, os idosos contra endividamentos derivados de assédios comerciais ou falta de informações claras. Um grande exemplo prático de aplicação neste tema é: Imagine um consumidor superendividado que possui passivos com cinco instituições financeiras.

Antes da Lei 14.181/2021 ser promulgada, o mesmo precisaria renegociar seus passivos de forma individual com cada credor, trazendo assim vários acordos fragmentados e incompatíveis com sua renda. Com o tratamento previsto na Lei 14.181/21 consumidor superendividado pode solicitar uma audiência coletiva de conciliação, contendo todos os seus credores, e onde todos esses credores estarão presentes afim de elaborar um único plano de pagamento. O plano elaborado deverá respeitar o mínimo existencial do consumidor e ter prazos que permitam sua execução sem comprometer a dignidade do mesmo.

Essas grandes inovações são exemplos cristalinos que, quando aplicadas de forma integrada e eficaz, têm um enorme potencial para transformar o cenário do superendividamento no Brasil, promovendo dessa forma maior equilíbrio na relação de consumo.

5. A relevância da abordagem multidisciplinar no enfrentamento do problema.

A abordagem multidisciplinar tem se tornado essencial porque o superendividamento não é apenas um problema econômico; ele também abrange aspectos legais, financeiros, psicológicos e ético cultural. Cada área desses conhecimentos contribui com uma perspectiva única a fim de fazer com que o consumidor compreenda e enfrente o problema de forma mais eficiente.

O Direito firmemente pontou na proteção do consumidor superendividado contra os abusos, garantindo o seu pleno acesso a renegociações justas e intermediando conflitos entre os credores e devedores.

Com a promulgação da Lei do Superendividamento (Lei nº 14.181/2021), a mesma encaminhou mudanças no Código de Defesa do Consumidor, como por exemplo, a possibilidade de renegociação coletiva das dívidas através de audiências de conciliação nos Procons e a obrigação dos bancos de oferecer crédito de maneira responsável aos seus clientes. Além dos advogados, os Procons e os Núcleos de Prática Jurídica também podem ajudar um superendividado a acessar esses direitos trazidos pela lei e evitar práticas abusivas.

Os profissionais de contabilidade podem contribuir significativamente com superendividado organizando sua situação financeira, analisando a viabilidade de renegociação de dívidas e principalmente planejando um orçamento sustentável

juntamente com esse consumidor. Além de elaborar um plano financeiro detalhado, pode identificar receitas e despesas, para que o consumidor devedor possa compreender a sua verdadeira capacidade de pagamento e também que o mesmo possa negociar com credores de forma detalhada e fundamentada. Ademais, pode calcular o impacto de juros e propor formas mais vantajosas de quitar as dívidas.

O superendividamento gera um impacto emocional e psicológico no devedor, causando ansiedade, depressão e estresse. A psicologia é responsável pela possibilidade de ajudar esse indivíduo a enfrentar as questões emocionais que geram estresse, ansiedade, tristeza, depressão, apatia, além do mais, de reestruturar os seus comportamentos financeiros.

Uma das formas que o psicólogo pode trabalhar com o superendividado é identificando os padrões de consumo impulsivo ou inadequado, ofertando-o apoio para que o devedor possa enfrentar a culpa e a vergonha que são associadas as suas dívidas, além de promover mudanças comportamentais que evitem o ciclo de endividamento no futuro. E foi notado nos atendimentos realizados no Procon Tocantins a importância do acolhimento e da escuta qualificada porque já nesse primeiro contato, o consumidor é sensibilizado e também consegue obter clareza de como seguirá nos próximos passos para voltar a ter o controle da sua renda mensal.

Não é possível desconsiderar os aspectos culturais implantados na sociedade que reflete na vida de cada cidadão como os padrões de consumo e de crédito, que incentivam o endividamento excessivo por parte do consumidor. Neste aspecto, ético-cultural pode-se trazer discussão sobre o fundamental papel das propagandas na cultura consumista desenvolvida na sociedade. Além da necessidade de convencer empresas e instituições financeiras sobre a relevância de práticas de oferta responsáveis.

A visão multidisciplinar muito contribui para a compreensão do fenômeno de superendividamento que assola o país. O profissional do direito e da contabilidade ou administrador financeiro tem a possibilidade de auxiliar o consumidor a enxergar a situação de endividamento, compreender e analisar todos os contratos, verificando aqueles em que há abusividade e até mesmo fraudes, e por conseguinte, vai auxiliar na educação financeira para que o consumidor esteja apto a organizar seu orçamento financeiro e até mesmo na elaboração do plano de repactuação da dívida.

Já o psicólogo vai ouvir as queixas do consumidor e auxiliá-lo a descobrir quais são os gatilhos que impulsionam o consumo além de compreender e aprender a lidar com todas as emoções envolvidas.

Além disso, a lei prevê a realização de ações educativas para prevenir novos episódios de endividamento. Nesse sentido, para o enfrentamento adequado desse fenômeno de superendividamento é indispensável reconhecer os benefícios da abordagem multidisciplinar como encontrar soluções mais completas e sustentáveis para o consumidor, prevenir a reincidência no endividamento e fortalece a autonomia financeira dos indivíduos, além de atenuar os impactos sociais e econômicos do superendividamento.

6. A Implantação do Núcleo de Atendimento ao Superendividado (NAS)

O NAS Núcleo de Atendimento ao Superendividado do Procon Tocantins foi inserido na organização administrativa da Secretaria de Cidadania e Justiça do Estado do Tocantins pela Portaria SECIJU/TO No. 880 de 11 de novembro de 2021, publicada no DOE no. 5968 p. 09 e tem como fim criar instrumentos para aplicar a Política Nacional das Relações de Consumo aplicados as situações que envolvem

abuso da concessão de crédito e promovem as situações de endividamento do consumidor, nos termos da Lei 14.181 de 1º de julho de 2021.

Os procedimentos do NAS foram regulamentados a partir da Portaria PROCON/TO No 01 de 03 de março de 2023, publicada no DOE no 6284 p. 14. A coordenação do Núcleo de Atendimento ao Superendividado foi designada à servidora Liliane de Moura Borges que recebeu esta atribuição em 10 de março de 2023, pelo Ato n. 501 DSG, publicado no DOE n. 6287. As atividades do NAS deram início no dia 03 de abril de 2023, após a formalização do convênio com a FASEC-Faculdade Serra do Carmo.

O NAS tem como função precípua coordenar o PPTS – Projeto de Prevenção e Tratamento ao Superendividado e tem como objetivo geral auxiliar os consumidores em condição de (super) endividamento, identificando, orientando, educando e promovendo audiências de repactuação de dívidas com seus credores, possibilitando a realização de acordo, condizente com o orçamento familiar, de modo a garantir a subsistência de sua família.

Ademais pode ainda, possibilitar a repactuação de dívidas em audiência de conciliação no PROCON e promover orientação financeira para que o consumidor evite nova situação de endividamento.

A metodologia adotada no processo de implantação visa a necessidade de formar uma equipe multidisciplinar e por isso, a razão de formar parceria com a Instituição de ensino. O atendimento ao consumidor endividado requer uma equipe composta por advogado, psicólogo, assistente social e profissional de contábeis ou economia.

As atividades do NAS são desenvolvidas por meio de ação integrada entre os setores de atendimento, cartório e conciliação. Trata-se de uma ação multidisciplinar, que envolve questões jurídicas, financeiras, psicoemocionais e sociais.

O NAS do Procon Tocantins iniciou suas atividades com uma advogada e mediadora (coordenadora) e uma psicóloga. Para garantir a execução das atividades foi realizada parceria com a FASEC-Faculdade Serra do Carmo por meio das coordenações do curso de Direito e Ciências Contábeis.

Considera-se a importância do envolvimento de outras instituições como parceiras, a exemplo da Defensoria Pública do Estado do Tocantins e Tribunal de Justiça do Tocantins para garantir atendimento ao consumidor superendividado na fase judicial, se necessário.

A ampliação para o atendimento ao superendividado nos Núcleos ainda está em fase de análise e verificação de possibilidades levando em conta recursos humanos, financeiros e estruturais.

7. Desafios no Processo de Implantação

A batalha contra o superendividamento exige comprometimento e esforços integrados que passam por atendimento individualizado, ações preventivas e políticas públicas cirúrgicas que permite o devedor e o credor chegar ao um acordo final. Contudo, várias dificuldades comprometem a implementação de medidas e a eficácia dos Núcleos de Atendimento ao Superendividado (NAS), conforme estabelecido pela Lei nº 14.181/2021. As presentes dificuldades se aglomeram nos âmbitos dos recursos humanos, financeiros e tecnológicos.

7.1 No que tange aos Recursos Humanos foram encontradas as seguintes dificuldades:

I. A Falta de profissionais capacitados para atuar com o atendimento ao superendividado, como advogados, psicólogos, contadores e educadores financeiros.

II. A Sobrecarga de trabalho do Procon Tocantins, que não possui um corpo de equipe suficientes para atender à alta demanda.

III. A Grande falta de capacitação contínua dos profissionais sobre as especificidades que a Lei do Superendividamento e suas aplicações práticas trazem.

O impacto principal desta dificuldade é o atendimento, tendo em vista que torna o atendimento lento e escasso para o número de pessoas endividadas. Exemplo concreto dos impactos que essas dificuldades nos impõem é: Vários Procons em pequenas cidades não dispõem de servidores com capacitação em conciliação e mediação suficientes para conduzir as audiências coletivas de renegociação previstas pela lei. Não atendendo assim as demandas que lhe são confiadas e ainda não possuem um NAS núcleo de atendimento ao superendividado.

7.2. A escassez de recursos financeiros é a maior dificuldade encontrada

Em termos de estrutura física foi notado que o espaço é insuficiente, sendo disponível apenas uma sala com mesas e cadeiras e a audiência é realizada no auditório do órgão. Também foi verificado a insuficiência de orçamento público que destinada para criação e para a manutenção de Núcleos de Atendimento ao Superendividado.

Por conseguinte, não há investimento suficiente em campanhas educativas e também nos programas de conscientização sobre crédito responsável e educação financeira, nota-se um grande esforço da pequena equipe para cumprir minimamente o previsto na lei.

São esses detalhes que impactam diretamente na implementação dos NAS em todo o nosso país, especialmente em regiões mais vulneráveis ou com a economia desfavorecidas, causando desta maneira lentidão no progresso e na evolução da implementação destes NAS. E Impactando também diretamente na queda da capacidade de atender a população mais necessitada, castigando-o no ciclo de endividamento.

Atualmente o estado e os municípios estão enfrentando dificuldades em destinar verbas para infraestrutura básica de atendimento ao superendividado, resultando em serviços concentrados em grandes centros urbanos (capitais) e as cidades do interior acabam ficando em segundo plano.

7.3. Recursos Tecnológicos também são limitadores da ação

Foi notado que não há investimento em programas de gerenciamento de processos e, o que é utilizado são as ultrapassadas tecnologias dos sistemas de atendimento, não existem plataformas digitais que integrem informações sobre dívidas, acordos e perfis dos consumidores. A precária automação nos processos de triagem, análise de dívidas e renegociações, o que aumenta a burocracia e a demora no atendimento ao consumidor; além da falta de sistema que possibilitem a comunicação eficiente entre os credores, consumidores e órgãos de mediação. O sistema que é utilizado (Proconsumidor) atende apenas a fase de atendimento e a primeira tratativa como credor que é a busca pelos documentos referentes a dívida (

contrato e demonstrativo de evolução da dívida), as demais informações precisam ser coletadas e armazenadas manualmente em drives digitais.

Essas dificuldades impactam diretamente na ineficiência no registro e acompanhamento de casos, retardando o planejamento e a execução de soluções personalizadas. Causando seriamente a exclusão digital, especialmente em comunidades de baixa renda, onde o acesso à tecnologia é limitado.

A unidade do NAS implantada recentemente no Tocantins é um exemplo claro sobre a defasagem do sistema tecnológico já que faz uso de sistemas manuais para registrar informações de dívidas e acordos, tornando o processo mais demorado e propenso a erros. Além do mais não tem um sistema que possibilita a realização do plano de repactuação que possa integrar todas as informações coletas no processo.

8. Desafios, Potencialidades e Resultados Preliminares

Podemos verificar que as maiores barreiras do superendividamento são as resistências dos credores em fazer a repactuação das dívidas consumidores superendividados em patamares diferentes daqueles apresentados nos balcões das instituições financeiras.

Também há de considerar a Cultura do Consumo em Excesso, uma vez que há consumidores no Brasil que têm o hábito de consumir de forma rápida e sem planejamento, devido ao crédito fácil e à pressão social para consumir, o que acaba levando o consumidor ao superendividamento. Como por exemplo, uma pessoa que utiliza repetidamente diversos cartões de crédito para compras, sem levar em consideração a sua capacidade de pagamento e a sua renda mensal, acabando por acumular dívidas futuras que não conseguirá pagá-las. O mesmo acontece com repetidos empréstimos consignados.

O estigma Social sobre o Endividamento ocasiona vergonha associada à situação de endividamento, o que acaba acarretando que muitas pessoas superendividadas não busquem ajuda para renegociar suas dívidas. Um exemplo concreto sobre o estigma social do superendividamento é uma pessoa com muitas dívidas que pode evitar procurar assessoria de um advogado ou negociar com os credores por medo de ser vista como irresponsável.

A falta de interesse em renegociar é um fator relevante, já que grande parte dos credores, especialmente bancos e financeiras, resistem em oferecer condições vantajosas para a renegociação, pois preferem manter os juros altos e os pagamentos no prazo original. A maioria dos bancos se recusam a reduzir a dívida de um cliente superendividado ou de aceitar novos prazos de pagamento, mesmo sabendo que o devedor está impossibilitado de cumprir com os pagamentos atuais, insistindo em propostas incapazes de serem aceitas e cumpridas pelos devedores.

A judicialização continua sendo uma solução procurada, pois, alguns credores preferem buscar suas cobranças via sistema judicial, se utilizando das execuções e penhoras de bens, ao invés de tentar uma solução amigável e menos agressiva. Um exemplo desta decisão dos credores é quando um mesmo decide entrar com um processo judicial para penhorar o salário ou o imóvel de um consumidor, em vez de aceitar a proposta de renegociação.

Essas barreiras acabam por dificultar a resolução do superendividamento, tornando mais complexo para os consumidores renegociarem suas dívidas de forma justa e sustentável.

Quanto as potencialidades que a Lei do superendividamento apresenta podemos destacar que o Art. 6º, inciso XI, visa garantir que o mínimo existencial

seja preservado. Assim, o valor negociado durante o processo de renegociação das dívidas não pode comprometer a quantia mensal necessária para atender às necessidades básicas dos consumidores superendividados.

Ademais, a lei incentiva os consumidores com dívidas altas a negociar suas dívidas de forma colaborativa. Os artigos 104-A, 104-B e 104-C20, tratam de um procedimento para repactuação das dívidas, por meio de uma audiência de conciliação com todos os credores, presidida por juiz ou conciliador, com a apresentação de um plano de pagamento com prazo máximo de cinco anos. O devedor pode renegociar todas as suas dívidas de uma vez, mesmo com vários credores e transações financeiras, como parcelamentos de compras, contas de consumo básico e crédito.

O Procon Tocantins oferece ao consumidor endividado a possibilidade de participar do Programa de Prevenção e Tratamento ao superendividamento:

O PPTS tem como objetivo auxiliar os consumidores em condição de (super) endividamento, identificando, orientando, educando e promovendo audiências de repactuação de dívidas com seus credores, possibilitando a realização de acordo, condizente com o orçamento familiar, de modo a garantir a subsistência de sua família. É um programa multidisciplinar onde a situação do consumidor é observada em seu aspecto tridimensional: mental, econômico e jurídico. (Gov, Brasil, 2024)

O programa contempla ações voltadas para a prevenção do superendividamento por meio da educação financeira do consumidor em situação de superendividamento e ações voltadas para o tratamento das dívidas por meio da conciliação entre credores e devedores. Conforme o relatório semestral de 2023 do Núcleo de Atendimento ao Superendividado – NAS do PROCON TOCANTINS.

Neste relatório foi apresentada as fases que o consumidor deve completar para ter a sua situação atendida:

FASE 1 - Inscrição no programa por meio de formulário impresso ou eletrônico (no site) para fins de agendamento da entrevista.

FASE 2 - Entrevista, entrega de documentos, elaboração do plano de repactuação

FASE 3 - Educação financeira por meio de palestra e apresentação do vídeo em parceria com o CEJUSC. Atendimento em grupo para terapia financeira.

FASE 4 - Audiência de Conciliação

FASE 5 - Judicialização (se necessário)

O programa se pauta em dois pilares a educação com fim de prevenção e o tratamento com o fim de repactuar as dívidas, portanto, as atividades desenvolvidas tem precipuamente o interesse em educar o consumidor e isso foi feito por meio de palestras e encontros individuais onde foi oportunizado a cada consumidor expressar sua dificuldade ao lidar com a gestão financeira e por outro lado, notou-se a necessidade de trazer temas relacionados a gestão emocional.

A atenção emocional é um dos objetivos da PPTS, ocorre que não é possível realizar atendimentos individualizados e o propósito não é tratar patologias no NAS, mas oportunizar reflexão sobre comportamentos, gatilhos compulsivos e fatores relacionados ao estilo de vida com viés de atenção aos fatores emocionais que impossibilitam o consumidor a sair do estado emocional que o endividamento lhe proporciona. Nesse contexto, foi criado uma espécie de grupo de terapia financeira cujo propósito seja discutir fatores emocionais e comportamentais relacionados a organização financeira de cada um. No primeiro ciclo foi possível

realizar um encontro, que precisou ser suspenso pela ausência do profissional de psicologia que se desligou do NAS.

Os resultados provisórios do ano de 2023 retrata que NAS já é uma realidade e apesar dos desafios cumpre o previsto na Lei 14.181/21 conforme os resultados apresentados:

Números de pessoas atendidas	184
Gênero Feminino	98
Gênero Masculino	86
Idade	A maior parte se encontra entre 41 e 50 anos
Estado Civil	O maior número de consumidores que procuraram o NAS são casados
Fonte de Renda	A maior parte dos consumidores que procuram o NAS são servidores públicos
Número de Credores	A maior parte dos consumidores tem até 2 credores
Resultado da audiência	Na maioria das audiências realizadas não houve acordo

7. Conclusão

A Lei 14.181/2021 trouxe diversas inovações como renegociação coletiva, direito ao mínimo existencial, programas de educação financeira e práticas de crédito responsável, protegendo especialmente consumidores vulneráveis, incluindo os idosos. Trouxe uma abordagem Multidisciplinar que visa integrar áreas como Direito (renegociação e proteção legal), Contabilidade (planejamento financeiro) e, Psicologia (apoio emocional) Essa interação proporciona soluções mais completas e sustentáveis para os superendividados.

Percebeu-se ao logo deste artigo que as implantações do Nas apresentam grande dificuldade nas áreas de Recursos Humanos com escassez de profissionais capacitados e a sobrecarga de trabalho em órgão como o Procon. Os Recursos Financeiros insuficientes de investimentos para criação e manutenção de NAS, além de campanhas de educação financeira. A carência significativa dos Recursos Tecnológicos onde até hoje os Procons utilizam sistemas ultrapassados e falta equipamentos suficientes. Além da falta de plataformas digitais para agilizar processos e integrar informações.

A lei do superendividamento também enfrenta e combate as barreiras culturais, cultura esta do consumo excessivo e estigma social em relação ao endividamento dificultam a busca por ajuda. Há também que se falar das grandes resistências enfrentadas pelos credores onde muitas vezes o mesmo preferem manter condições desfavoráveis ou buscar um único caminho que são vias judiciais, tornando as negociações mais difíceis.

Desta maneira o enfrentamento do superendividamento no Brasil exige ações integradas, com fortalecimento da educação financeira, com um maior investimento em políticas públicas e na mudança cultural para tentar equilibrar as

relações de consumo e garantir a dignidade do consumidor e superar o superendividamento.

Nesse sentido, mediante a participação efetiva como estudante da instituição de ensino parceira do PROCON TOCANTINS teve a oportunidade de vivenciar um semestre desse trabalho de implantação e por isso, é oportuno trazer como sugestão para aprimorar a implementação e expansão dos NAS a necessidade de Capacitar e regular os profissionais e a inclusão de voluntários em programas de extensão universitária para apoiar o atendimento, aceitar a Contratação de equipes multidisciplinares por meio de parcerias com instituições de ensino, ONGs e empresas privadas. Também se nota a necessidade de investimento em recursos financeiros para aumentar o orçamento público destinado aos Procons, Implementar incentivos fiscais para instituições financeiras que promovam iniciativas de renegociação e crédito responsável.

Além disso, aprimorar os recursos tecnológicos deve ser medida urgente, uma vez que atualmente é comum o uso de plataformas integradas de atendimento digital para renegociação de dívidas, acompanhamento de casos e campanhas educativas, bem como implementar a ampliação do acesso à internet em comunidades vulneráveis para inclusão digital dos consumidores superendividados.

A superação dessas dificuldades deve ser essencial e eficaz para que o enfrentamento do superendividamento seja efetivo, garantindo que os consumidores tenham um acesso facilitado a uma rede de apoio multidisciplinar e a soluções viáveis e dignas para sua situação financeira.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988. Promulgada em 05 de outubro de 1988.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1990.

BRASIL. **Lei nº 14.181, de 1º de julho de 2021**. Altera o Código de Defesa do Consumidor e o Estatuto do Idoso para dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 02 jul. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14181.htm. Acesso em: 28 nov. 2024.

GARCIA, Leonardo. **Lei do Superendividamento Lei 14.181/2021: comentada e anotada doutrina e jurisprudência**. São Paulo: Editora Jus Podivm, 2024.

MARQUES, Claudia Lima. Sugestões para uma lei sobre o tratamento do superendividamento de pessoas físicas em contratos de crédito ao consumo: proposições com base em pesquisa empírica de 100 casos no Rio Grande do Sul.

Revista de Direito do Consumidor, São Paulo, Revista dos Tribunais, n. 55, p. 11-52, jul./set. 2005.

Nota Técnica nº 12/2024. Superendividamento: tratamento adequado das demandas no âmbito do TJDF.



PROCON TOCANTINS. **Relatório de Implantação do NAS PROCON Tocantins.** Disponibilizado pela coordenadora do Núcleo de Atendimento ao Superendividado do Procon Tocantins, 2024.