



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
ESCOLA SUPERIOR DA MAGISTRATURA TOCANTINENSE
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE PALMAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
CURSO DE MESTRADO PROFISSIONAL INTERDISCIPLINAR EM
PRESTAÇÃO JURISDICCIONAL E DIREITOS HUMANOS



JAQUELINE DOS SANTOS COSTA LIMA

**ANÁLISE DO TRATAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO POR MEIO DO
“PROGRAMA CEJUSC REPACTUAR” DO CENTRO JUDICIÁRIO DE SOLUÇÃO
DE CONFLITOS E CIDADANIA (CEJUSC) DA COMARCA DE PALMAS/TO**

Palmas/TO

2025

Jaqueline dos Santos Costa Lima

**ANÁLISE DO TRATAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO POR MEIO DO
“PROGRAMA CEJUSC REPACTUAR” DO CENTRO JUDICIÁRIO DE SOLUÇÃO
DE CONFLITOS E CIDADANIA (CEJUSC) DA COMARCA DE PALMAS/TO**

Relatório Técnico apresentado ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* Mestrado Profissional de Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos, promovido pela Universidade Federal do Tocantins (UFT), Campus Universitário de Palmas, em parceria com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre - Linha de Pesquisa – Instrumentos da Jurisdição, Acesso à Justiça e Direitos Humanos – subárea: Subárea: Cidadania, Diversidade e Acesso à Justiça.

Orientação: Prof. Dr. Aloísio Alencar Bolwerk

Palmas/TO

2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

- L732a Lima, Jaqueline dos Santos Costa.
Análise do tratamento do superendividamento por meio do “Programa CEJUSC Repactuar” do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) da Comarca de Palmas/TO. / Jaqueline dos Santos Costa Lima. – Palmas, TO, 2025.
111 f.

Relatório Técnico (Mestrado Profissional) - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) em Prestação Jurisdicional em Direitos Humanos, 2025.
Orientador: Aloísio Alencar Bolwerk

1. Superendividamento. 2. Acesso à Justiça. 3. Direitos Humanos - Aspectos Jurídicos. 4. Solução de Conflitos - Mediação. I. Título

CDD 342

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Jaqueline dos Santos Costa Lima

**ANÁLISE DO TRATAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO POR MEIO DO
“PROGRAMA CEJUSC REPACTUAR” DO CENTRO JUDICIÁRIO DE SOLUÇÃO
DE CONFLITOS E CIDADANIA (CEJUSC) DA COMARCA DE PALMAS/TO**

Relatório Técnico apresentado ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* Mestrado Profissional de Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos, promovido pela Universidade Federal do Tocantins (UFT), Campus Universitário de Palmas, em parceria com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre.

Data da Aprovação: 26 / 08 / 2025

Banca Examinadora:

Professor Doutor Aloísio Alencar Bolwerk
Orientador e Presidente da Banca
Universidade Federal do Tocantins

Professor Doutor Oneide Perius
Membro interno
Universidade Federal do Tocantins

Professora Doutora Fernanda Matos Fernandes de Oliveira Jurubeba
Membro externo
Universidade Estadual do Tocantins - UNITINS

Palmas/TO
2025

Dedico a Deus e à minha família, meu porto seguro, por todo apoio e amor recebidos, especialmente ao meu esposo e filhos; meus pais, irmãos, sogros e cunhados, que sempre me incentivaram e apoiaram nesta jornada.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus pelo dom da vida e pela oportunidade concedida de iniciar e concluir este desafio, conduzindo e iluminando cada passo percorrido.

Ao meu esposo Murilo Lima, pelo incentivo sem medida, não somente neste trabalho, mas em todos nossos projetos. Pela escuta ativa e paciente dos meus planos, dúvidas e expectativas – sempre com uma resposta sensata e uma solução prática para oferecer.

Aos meus filhos Jorge Costa Lima e Lara Costa Lima – minha força motriz – me incentivaram do início ao fim, compreendendo com amor e paciência os momentos de maior dedicação desta jornada.

Aos meus pais Solange e Lourival, por todo amor e cuidado dispensado à minha pessoa e também à família que formei. Os princípios que me ensinaram tornaram-se alicerces firmes ao longo de todo o caminho.

Aos meus sogros Dagmar e Raimundo Lima, segundos pais que a vida me deu, minha gratidão pelo acolhimento generoso e apoio constante.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Aloisio Bolwerk, cuja escolha por este trabalho considero uma honra. Agradeço por sua orientação precisa, por compartilhar sua expertise com competência, generosidade e gentileza.

Às doutoras Lia Almeida e Jéssica Hind, pelas valiosas contribuições oferecidas na fase de qualificação, que certamente enriqueceram o desenvolvimento desta pesquisa.

Aos Professores da Escola Superior da Magistratura Tocantinense – ESMAT pelos ensinamentos repassados, e aos meus colegas do mestrado, com os quais muito aprendi.

Ao Tribunal de Justiça do Tocantins, pelo compromisso com o aperfeiçoamento de seus membros e servidores, possibilitando e custeando nossa participação neste mestrado.

À ESMAT, por viabilizar que magistrados, servidores do Judiciário, membros de outras instituições e da sociedade civil tenham acesso a um curso de excelência em nosso próprio Estado, oferecendo inclusive suporte técnico e profissional na elaboração dos produtos exigidos, como o vídeo informativo produzido nesta pesquisa.

Aos dedicados servidores da ESMAT, em especial à secretária Sônia Cláudia Bezerra, pela presteza e cordialidade constantes, e aos servidores do Setor de Comunicação e Editora, Whebert Araújo e Francielly Oliveira, cuja colaboração foi fundamental para a concretização dos produtos técnicos.

Rendo agradecimento especial à juíza coordenadora do CEJUSC Ulbra, Dra. Umbelina Lopes Pereira Rodrigues e ao servidor Mathaus Alves Carvalho, pelo acolhimento generoso à

pesquisa, pela prontidão em atender nossos pedidos e pela colaboração na elaboração do material técnico.

Por fim, registro meus sinceros agradecimentos aos jurisdicionados que enfrentam a situação de superendividamento e prontamente aceitaram participar desta pesquisa, respondendo ao questionário e nos permitindo entender um pouco mais das agruras suportadas por aqueles que vivem essa realidade.

RESUMO

Trata-se de relatório técnico de pesquisa vinculado à linha Instrumentos da Jurisdição, Acesso à Justiça e Direitos Humanos, do Mestrado Profissional Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos da Universidade Federal do Tocantins (UFT) e Escola Superior da Magistratura do Tocantins (ESMAT), que teve por objetivo analisar as ações desenvolvidas pelo Programa CEJUSC Repactuar na Comarca de Palmas/TO, aferindo sua efetividade no tratamento do superendividamento para reestruturação financeira dos jurisdicionados. O superendividamento configura-se como um fenômeno social e jurídico de crescente incidência no Brasil, produzindo efeitos severos na vida do consumidor, especialmente os mais vulneráveis. Com a promulgação da Lei nº 14.181/2021, o ordenamento jurídico passou a prever mecanismos específicos para a prevenção e o tratamento dessa condição. A investigação proposta adotou abordagem quanti-qualitativa, com coleta de dados estatísticos em processos judiciais ajuizados no CEJUSC Ulbra no período entre maio de 2022 a dezembro de 2023, bem como a aplicação de questionário aos usuários do programa. Os resultados revelaram a relevância do atendimento prestado, ainda que persistam desafios estruturais, como o baixo índice de acordos e a morosidade no trâmite para imposição judicial do plano de pagamento. A pesquisa também propôs medidas para aprimorar o programa, incluindo a implementação de indicadores de avaliação e a capacitação continuada de conciliadores e magistrados. Os produtos acadêmicos elaborados — artigo científico, material didático audiovisual e este relatório — contribuíram para a difusão do conhecimento sobre o tema e para a promoção de maior visibilidade ao programa. Conclui-se que o CEJUSC Repactuar representa uma via promissora de acesso à Justiça e de enfrentamento efetivo ao superendividamento, desde que adequadamente estruturado e fortalecido.

Palavras-chave: Tratamento superendividamento – CEJUSC. Repactuar na Comarca de Palmas/TO. Acesso à Justiça.

ABSTRACT

This is a technical research report linked to the Instruments of Jurisdiction, Access to Justice, and Human Rights line of the Interdisciplinary Professional Master's Degree in Judicial Services and Human Rights at the Federal University of Tocantins (UFT) and the Tocantins School of Magistrates (ESMAT), which aimed to analyze the actions developed by the CEJUSC Repactuar Program in the District of Palmas/TO, assessing its effectiveness in the financial restructuring of those under its jurisdiction. Over-indebtedness is a social and legal phenomenon of growing incidence in Brazil, with severe impacts on the lives of consumers, especially the most vulnerable. With the enactment of Law No. 14,181/2021, the legal system now provides specific mechanisms for the prevention and treatment of this condition. The proposed investigation adopted a quantitative-qualitative approach, with the collection of statistical data from court cases filed at CEJUSC Ulbra between May 2022 and December 2023, as well as the application of a questionnaire to users of the program. The results revealed the relevance of the service provided, even though structural challenges persist, such as the low rate of agreements and the slowness of the process for judicial enforcement of the payment plan. The research also proposed measures to improve the program, including the implementation of evaluation indicators and the ongoing training of conciliators and magistrates. The academic products developed — scientific article, audiovisual teaching material and this report — contributed to the dissemination of knowledge on the subject and to promoting greater visibility for the program. It is concluded that CEJUSC Repactuar represents a promising avenue for access to justice and effective confrontation of over-indebtedness, provided it is adequately structured and strengthened.

Keywords: Over-indebtedness treatment – CEJUSC. Renegotiation in the District of Palmas/TO. Access to Justice.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1	– Distribuição percentual por gênero dos participantes.....	53
Gráfico 2	– Distribuição dos participantes por faixa etária.....	53
Gráfico 3	– Tipo de assistência jurídica.....	54
Gráfico 4	– Distribuição percentual do número de credores por processo	55
Gráfico 5	– Tipo de dívida	55
Gráfico 6	– Comparecimento das partes	56
Gráfico 7	– Audiências redesignadas por ausência das partes.....	56
Gráfico 8	– Audiências redesignadas para adequar o plano de pagamento	57
Gráfico 9	– Resultado das audiências	57
Gráfico 10	– Processos submetidos ao plano compulsório de pagamento.....	58
Gráfico 11	– Índices de acordos homologados em processos de repactuação do TJ/RS	60
Gráfico 12	– Termo de consentimento livre e esclarecido (TCLE) [...]	61
Gráfico 13	– Idade dos participantes.....	62
Gráfico 14	– Gênero dos participantes.....	62
Gráfico 15	– Estado civil dos participantes.....	63
Gráfico 16	– Renda mensal média dos participantes	64
Gráfico 17	– Ocupação e fonte de renda dos participantes.....	64
Gráfico 18	– Causa informada das dívidas	65
Gráfico 19	– Registro em cadastro de inadimplentes.....	66
Gráfico 20	– Já havia recebido orientações sobre educação financeira antes de buscar o CEJUSC?	66
Gráfico 21	– Como você avalia o curso minhas contas em dia oferecido dentro do programa?	67
Gráfico 22	– Considera válidas as orientações recebidas através do curso?.....	67
Gráfico 23	– Aplicou as orientações para reorganização financeira?	68
Gráfico 24	– Você obteve acordo na negociação com os credores?	69
Figura 1	– Capa do artigo publicado	74

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
art.	Artigo
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CEJUSC	Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania
CEP	Comitê de Ética em Pesquisas
CNC	Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
E-Proc	Processo Eletrônico
ESMAT	Escola Superior de Magistratura do Estado do Tocantins
FONAMEC	Fórum Nacional da Mediação e Conciliação
IDEC	Instituto de Defesa do Consumidor
MEC	Ministério da Educação
NUPEMEC	Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos
nº	número
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
PEIC	Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor
PROCON	Programa de Proteção e Defesa do Consumidor
RMC	Reserva de Margem Consignável
SENACON	Secretaria Nacional do Consumidor
SERASA	Serviço de Central de Recuperação de Ativos
SNDC	Sistema Nacional de Defesa do Consumidor
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TJTO	Tribunal de Justiça do Tocantins
UFT	Universidade Federal do Tocantins
ULBRA	Universidade Luterana do Brasil

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
2	O FENÔMENO DO SUPERENDIVIDAMENTO NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA.....	17
2.1	Conceito e percurso histórico do superendividamento	18
2.2	Consequências jurídicas e econômicas: aspectos interdisciplinares do superendividamento	22
2.3	Vulnerabilidade acentuada e preservação da dignidade do consumidor superendividado	25
3	A EVOLUÇÃO DA PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	29
3.1	Princípios protetivos do consumidor: fundamentos constitucionais e princípios do CDC	30
3.2	A Lei nº 14.181/2021 e as inovações na prevenção e tratamento do superendividamento	32
3.2.1	Conceito de superendividamento e mínimo existencial	34
3.2.2	Educação financeira.....	35
3.2.3	Crédito responsável e combate ao assédio de consumo	36
3.2.4	Repactuação de dívidas.....	38
3.3	O papel do judiciário na promoção da dignidade da pessoa superendividada.....	40
4	O PROGRAMA CEJUSC REPACTUAR: tratamento do superendividamento pelo judiciário do Tocantins	45
4.1	Fluxo procedimental e formas de acesso ao programa CEJUSC repactuar.....	45
4.2	Curso educação financeira para consumidores: Minhas Contas em Dia	46
4.3	Implantação e expansão do programa de tratamento do superendividamento no TJTO	46
5	PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA.....	48
5.1	Procedimentos para a coleta de dados	49
5.2	Discussão e sistematização dos dados	50
5.2.1	Da Análise dos processos judiciais.....	51
5.2.2	Da aplicação dos questionários.....	51
5.2.3	Resultados encontrados	52
5.2.3.1	<i>Perfil dos jurisdicionados verificado pelos dados dos processos</i>	<i>53</i>

5.2.4	Análise processual	54
5.2.4.1	<i>Análise questionário aplicado aos jurisdicionados</i>	60
5.3	Contribuições para o aprimoramento: métricas para avaliação da efetividade do programa	71
6	APRESENTAÇÃO DO PRODUTO BIBLIOGRÁFICO E DAS TÉCNICAS E/OU PROCESSOS	73
6.1	Artigo científico	73
6.2	Material didático audiovisual	76
6.3	Relatório técnico conclusivo	77
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	79
	REFERÊNCIAS	81
	APÊNDICE A – DECLARAÇÃO DE PESQUISADORES RESPONSÁVEIS	85
	APÊNDICE B – TERMO DE COMPROMISSO DE UTILIZAÇÃO E MANUSEIO DE DADOS	86
	APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	87
	APÊNDICE D – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS PARTICIPANTES	90
	APÊNDICE E – APRESENTAÇÃO E SOLICITAÇÃO AO NUPEMEC DE DIVULGAÇÃO DO VÍDEO INFORMATIVO DO SUPERENDIVIDAMENTO .	96
	ANEXO A – DECLARAÇÃO INSTITUIÇÃO PARTICIPANTE – CEJUSC ULBRA	98
	ANEXO B – TERMO DE COMPROMISSO TJTO E PESQUISADORA	99
	ANEXO C – DESPACHO DISPONIBILIZAÇÃO DOS DADOS	102
	ANEXO D – PARECER CONSUBSTANCIADO DO COMITÊ DE ÉTICA – CEP/UFT	103
	ANEXO E – PUBLICAÇÃO ARTIGO CIENTÍFICO – REVISTA CUADERNOS DE EDUCACIÓN Y DESARROLLO	106
	ANEXO F – RECOMENDAÇÃO Nº 125 DE 24 DE DEZEMBRO DE 2021, DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ	108

1 INTRODUÇÃO

O superendividamento se caracteriza pela condição em que o indivíduo, pessoa física leiga e de boa-fé, não consegue quitar suas dívidas presentes e futuras com seus rendimentos, sem comprometer sua subsistência. Essa condição pode surgir com apenas uma dívida e ultrapassa o endividamento habitual da sociedade de consumo, na medida em que fragiliza o atendimento das necessidades básicas do indivíduo e de seu núcleo familiar, afetando a concretização de direitos fundamentais (Garcia, 2025a, p. 21).

O comprometimento da renda familiar em patamares que impossibilitam honrar os compromissos assumidos, coloca os consumidores nesta situação à margem da sociedade de consumo, sem acesso à aquisição de serviços e bens. O direcionamento da maior parte da renda familiar – por vezes até da totalidade – para pagamento das dívidas afeta a dignidade da pessoa humana, contribui para a exclusão social, o adoecimento psicoemocional e a retração da economia formal.

E é fato que este fenômeno social tem se intensificado nas últimas décadas. Os dados da Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC), divulgados pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), apontam o crescimento expressivo do endividamento das famílias brasileiras (Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo, 2025).

Em 2014, aproximadamente 60% das famílias declaravam estar endividadas – um percentual já significativo, por representar mais da metade da população. Em 2024, este índice alcançou o patamar de 78%, no qual permanece até o presente (Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo, 2025). ⁷

O crescimento contínuo e preocupante deste indicador revela não apenas a expansão do crédito no país, mas também o agravamento das condições socioeconômicas que favorecem o superendividamento, especialmente entre os consumidores em situação de maior vulnerabilidade.

A falta de recursos para honrar os compromissos financeiros causa adoecimento do núcleo familiar, tendo como principal consequência a exclusão da sociedade de consumo, afetando substancialmente a dignidade e qualidade de vida dos atingidos, e por isso deve receber o tratamento adequado, de forma ampla, cuidando de todos os aspectos inerentes à situação de ruína pessoal (Conselho Nacional de Justiça, 2022, p. 11).

Desta forma, fica demonstrado que se trata de um problema de natureza complexa e multidimensional, que transcende a esfera individual e atinge dimensões sociais, econômicas e

jurídicas. O consumidor superendividado, deve ser visto como sujeito de direitos que merece atenção especial e não apenas como um inadimplente, até pela observância dos princípios do Código de Defesa do Consumidor que asseguram a proteção da sua dignidade, promovendo o equilíbrio nas relações de consumo pela necessidade de tratar o consumidor como parte vulnerável da relação (Garcia, 2025a, p. 30).

Nesse cenário, a atualização do Código de Defesa do Consumidor pela Lei nº 14.181/2021 — conhecida como Lei do Superendividamento — instituiu instrumentos para o enfrentamento e tratamento adequado dessa realidade. A referida legislação propôs uma abordagem preventiva e terapêutica, com destaque para os mecanismos de repactuação judicial de dívidas, a promoção da educação financeira e a valorização dos métodos autocompositivos de solução de conflitos.

A observação dessa realidade alarmante, somada à nova normativa que instituiu mecanismos inovadores para a prevenção e o tratamento do superendividamento, nos instigou a investigar de que forma o Judiciário tocantinense vem se adequando às novas diretrizes, com vistas à promoção da justiça social e à garantia de condições mínimas para uma existência digna aos jurisdicionados superendividados que buscam seu amparo.

Buscamos compreender a atuação do judiciário tocantinense em relação a este novo paradigma do tratamento adequado do superendividamento pela vertente interdisciplinar dos métodos consensuais e educação como forma de prevenção.

Nesse íterim, o Programa CEJUSC Repactuar – Cidadania para Situações de Superendividamento representa a iniciativa desenvolvida pelo Tribunal de Justiça do Tocantins em consonância com o novo marco normativo, tornando-se o foco do nosso objeto de estudo e pesquisa.

O programa desenvolvido em parceria com a Universidade Luterana do Brasil (ULBRA) por meio do CEJUSC Ulbra, unidade instalada no campus Palmas oferece apoio jurídico e educacional a consumidores superendividados, com foco na renegociação coletiva de débitos e na quebra do ciclo do endividamento. A atuação se estrutura a partir de audiências coletivas de conciliação, auxílio do educador financeiro para elaboração de plano de pagamento e participação obrigatória no curso “Minhas Contas em Dia”, ministrado pela Escola Superior da Magistratura Tocantinense (ESMAT).

Desta forma, a presente pesquisa teve como objetivo analisar as ações desenvolvidas pelo Programa CEJUSC Repactuar na Comarca de Palmas/TO, aferindo sua efetividade na reestruturação financeira dos jurisdicionados, de modo a levantarmos subsídios para desenvolver o presente relatório técnico conclusivo.

Para tanto, procedemos a coleta de dados estatísticos nos processos judiciais ajuizados no CEJUSC Ulbra no recorte temporal definido entre maio de 2022 e dezembro de 2023, bem como, aplicamos questionário aos usuários do programa, autores das ações no período investigado de forma a apurar o perfil do usuário e suas percepções acerca do atendimento recebido, inclusive em relação ao curso de educação financeira oferecido, a fim de identificar seus efeitos práticos sobre a realidade dos consumidores superendividados.

O levantamento dos dados nos forneceu elementos para compreender o desenvolvimento prático das disposições da nova regra e os desafios enfrentados para efetivação dos direitos do jurisdicionado superendividado.

Nossa pesquisa também abrangeu os objetivos específicos:

- a) fazer apontamentos e considerações acerca do fenômeno social do superendividamento do consumidor e seus impactos sociais, o que buscamos fazer na parte teórica do presente relatório e no artigo científico intitulado “O programa emergencial de renegociação de dívidas ‘Desenrola Brasil’ e a questão do superendividamento do consumidor”, veiculado na revista multidisciplinar Cuadernos de Educación e Desarrollo;
- b) elaborar material didático acerca do funcionamento do programa de tratamento do superendividamento, formas de acesso ao CEJUSC Ulbra e de prevenção do endividamento visando promover a divulgação das ferramentas de tratamento do superendividamento, o que foi feito por meio de ferramenta audiovisual, um vídeo curto educativo.

A metodologia adotada para levantamento dos dados seguiu abordagem quanti-qualitativa, de natureza aplicada, com foco descritivo-explicativo. Foram utilizados como instrumentos de coleta de dados: análise documental dos processos judiciais e aplicação de questionário estruturado aos consumidores participantes (Apêndice D). Os dados foram sistematizados por meio de planilhas e analisados em perspectiva hermenêutico-fenomenológica, buscando compreender a experiência subjetiva dos jurisdicionados, bem como os impactos objetivos do programa sobre suas trajetórias financeiras. A descrição dos dados levantados e os resultados obtidos estão detalhados no tópico 5 deste relatório.

Com o propósito de apresentar o percurso realizado, os produtos acadêmicos desenvolvidos e as contribuições técnicas alcançadas para a conclusão deste Programa de Mestrado em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos, este relatório técnico está estruturado em três partes.

A primeira parte (tópicos 2, 3 e 4) dedica-se à análise teórica do fenômeno do superendividamento e da proteção jurídica conferida ao consumidor, perpassando pelo percurso histórico e consequências do superendividamento, com destaque para os fundamentos constitucionais, os princípios do Código de Defesa do Consumidor e as inovações trazidas pela Lei nº 14.181/2021. Bem como, apresentamos o tratamento do superendividamento oferecido pelo judiciário tocantinense, através do Programa CEJUSC Repactuar, informando acerca do fluxo de atendimento, formas de acesso, histórico institucional e perspectiva de expansão.

A segunda parte (tópico 5) apresenta o percurso metodológico e os resultados da pesquisa empírica, conduzida a partir de dois instrumentos principais: a análise de dados estatísticos extraídos dos processos judiciais ajuizados no CEJUSC Ulbra, entre maio de 2022 e dezembro de 2023, e a aplicação de questionários aos usuários do programa. A sistematização e interpretação desses dados permitiram traçar um panorama abrangente sobre o andamento processual das ações analisadas, bem como compreender, de forma aprofundada, o perfil dos usuários do programa e os efeitos concretos da iniciativa em suas realidades.

A terceira parte (tópico 6) contempla os produtos desenvolvidos no âmbito do mestrado profissional, como o artigo científico, o material didático audiovisual e o presente relatório técnico, trazendo informações específicas acerca da produção e alcance de cada produto.

Por meio desta investigação, espera-se contribuir com o aprimoramento das práticas institucionais voltadas ao tratamento do superendividamento no Tocantins, promover maior visibilidade ao Programa CEJUSC Repactuar e fomentar políticas públicas que assegurem a inclusão social e financeira dos consumidores em situação de vulnerabilidade.

2 O FENÔMENO DO SUPERENDIVIDAMENTO NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA

A situação de superendividamento é fenômeno social, jurídico e financeiro que vem ganhando notoriedade devido à sua presença crescente no cotidiano das famílias. O desafio constante do consumidor em honrar os compromissos financeiros assumidos sem comprometer a garantia de suprimento de suas necessidades básicas e de sua família é característico da sociedade de consumo em que estamos inseridos.

Marques *et al.* (2021, p. 28) pontuam que “consumo e crédito são duas faces de uma mesma moeda, vinculados que estão no sistema econômico e jurídico de países desenvolvidos e de países emergentes, como o Brasil”. Para eles, “a nossa economia de mercado seria, pois, por natureza, uma economia do endividamento” (Marques *et al.*, 2021, p. 28), onde a dinâmica do mercado se sustenta basicamente no estímulo ao consumo, colocando o crédito como uma alternativa natural para que as pessoas tenham acesso aos serviços e bens de consumo.

A massificação do consumo e do acesso ao crédito, aliada à falta de educação financeira para lidar com as finanças de maneira mais consciente, faz com que as famílias assumam obrigações que não terão condições de adimplir. Segundo Almeida, a falta de condição real de solver os débitos é uma das formas de manifestação do superendividamento, ou seja, a situação em que uma pessoa natural tem toda ou grande parcela de suas receitas já comprometidas e alocadas para pagamentos de compromissos retroativos (Almeida, 2024, p. 56).

Ao vivenciar o dissabor da situação de endividamento, o consumidor acaba por ficar excluído/marginalizado, sem participar ativamente da sociedade, seja consumindo, seja arcando com os compromissos assumidos e recebe o estigma de mal pagador, ferindo sua dignidade (Garcia, 2023, p. 327).

A perda do controle sobre as dívidas pode ocorrer de forma ativa ou passiva. No superendividamento passivo, o uso inadequado do crédito está relacionado a eventos adversos na trajetória pessoal do consumidor, como divórcio, doenças, falecimento de entes queridos ou desemprego. Esses acontecimentos podem ser acompanhados por fatores de ordem psicológica, que dificultam o manejo emocional diante de sentimentos como raiva, solidão, ansiedade e depressão. Já o superendividamento ativo decorre de fatores como a ausência de planejamento financeiro associado ao consumo impulsivo (Brasil, 2021a, p. 35).

A pesquisa anual promovida pela Serasa Experian, em parceria com o Instituto Opinion Box, intitulada Perfil e Comportamento do Endividamento Brasileiro 2023, atualmente em sua 6ª edição, aponta que o desemprego continua sendo o principal motivo de endividamento entre

os consumidores, embora o percentual venha diminuindo pelo quarto ano consecutivo (Serasa Experian, 2023), demonstrando que o endividamento passivo é mais recorrente que o ativo.

Várias também são as consequências desta situação preocupante que impacta diretamente na qualidade de vida do núcleo familiar e repercute na sociedade como um todo. Garcia (2025a, p. 21) pontua que “as consequências vão desde a desestruturação familiar até a geração de crises econômicas e sociais, criando um ciclo de vulnerabilidade e desigualdade”.

Compreender a dinâmica do superendividamento e seus desdobramentos auxiliará a abordagem crítica alinhada aos objetivos propostos ao longo desta pesquisa. O entendimento da complexidade do fenômeno reforça a evidência da necessidade de um tratamento interdisciplinar a ser dispensado pelo Poder Judiciário ao jurisdicionado que busca auxílio para sair desta situação, devendo assegurar não somente a aplicação da lei nº 14.181/2021 – o que por si já é um objetivo abrangente – mas também visar a promoção da dignidade da pessoa humana nas relações de consumo.

2.1 Conceito e percurso histórico do superendividamento

O consumo sempre exerceu papel relevante ao longo da história da sociedade. A troca ou escambo, presente desde os primeiros registros de convivência em grupo, surgiu como mecanismo para que os indivíduos pudessem suprir suas necessidades básicas (Bioni, 2015, p. 373).

Da mesma forma, o empréstimo com base na cobrança de juros pode ser localizado na estrutura dos mais remotos corpos jurídicos organizados na Antiguidade, tendo o Código de Hamurabi, editado na Mesopotâmia, previsto um grupo de regras destinadas à disciplina e resolução dos conflitos existentes entre devedores e credores, a exemplo do art. 71 que previa a punição com a perda da própria vida a todos aqueles que ultrapassassem o valor dos juros pactuados. Os mesopotâmicos praticavam a venda à crédito e o empréstimo a juros, utilizando-se do açúcar ou dinheiro para negociação (Silva; Borja, 2022, posição 367).

A concessão de crédito esteve presente na Grécia antiga, com previsão da perda da propriedade e escravidão aos inadimplentes e também na antiga Roma onde a oligarquia tradicional, constituída pelas famílias nobres romanas, concedia crédito aos que o solicitavam mediante cobrança de juros extorsivos (Silva; Borja, 2022, posição 384).

A partir do século III, em resposta aos abusos cometidos na cobrança de dívidas, a Igreja Católica passou a condenar o empréstimo a juros, fundamentando-se nos princípios da caridade e amor ao próximo. Em uma postura que perdurou até o século VI, quando os concílios

eclesiásticos passaram a registrar os excessos dessa prática. A proibição da usura entre leigos foi reforçada por ordens de Carlos Magno, imperador romano, mantendo-se absoluta até o século XII. Com o Renascimento e a expansão do comércio e da navegação, o crédito com cobrança de juros elevados ressurgiu. No início do século XVI, Martinho Lutero criticou duramente a usura em seus sermões, ao passo que João Calvino defendeu a sua necessidade para a sobrevivência das atividades comerciais e financeiras. Nos séculos seguintes, consolidou-se a lógica econômica centrada na cobrança de altos juros, marcando os desequilíbrios contratuais em prejuízo dos devedores (Silva; Borja, 2022, posição 414).

Na era industrial o eixo estruturante da sociedade era a força de trabalho, sendo possível classificá-la como centrada na figura do produtor. O consumo se apresentava como elemento secundário, voltado principalmente à aquisição de bens duráveis, resistentes à depreciação. Contudo, esse cenário se modifica de maneira permanente à medida que os desejos sociais passam a ser dominados por uma lógica consumista, que se instala no plano primário, quando, a partir daí não se busca mais o bem durável, mas sim o bem descartável, aquele que proporciona satisfação imediata e que se torna objeto de consumo reiterado (Bioni, 2015, p. 373).

Bioni (2015, p. 373), diz que “a força do trabalho não deixa de existir, mas ela é entrelaçada, ou, talvez até sufocada pelo consumo. Trabalha-se para consumir”. Desta forma, a interligação entre sociedade, cultura e política econômica voltada para o consumo foi aperfeiçoada por conta do crédito. E a consolidação desta relação intensa entre os anseios sociais e o consumismo marca o surgimento da sociedade de consumo propriamente dita.

Da análise deste resumido percurso histórico da civilização ocidental e o uso do crédito, percebe-se que este sempre esteve presente, assim como as práticas abusivas e a preocupação das autoridades em regular e equilibrar essa relação – credor x devedor – desproporcional por natureza.

Na atual sociedade de consumo, a prática do consumidor, inicialmente, capitalizar-se para, posteriormente adquirir os bens de consumo, cede lugar ao parcelamento que passa a ser uma prática amplamente difundida, com o crédito cada vez mais estimulado, embasado no caráter descartável dos produtos e na pressão social por constante renovação (Silva; Borja, 2022, posição 606).

E neste contexto da sociedade de consumo instituída, o endividamento das famílias acompanha a proporção do crescimento do consumo, dando margem ao fenômeno do superendividamento, que, claramente, difere do simples endividamento, visto que se funda no comprometimento duradouro e estrutural da renda e do patrimônio de uma pessoa física para

honrar o compromisso financeiro de seus débitos. A falta de perspectiva de alavancar recursos para o pagamento do passivo é o fator determinante para a caracterização do estado de insolvência crônico (Bioni, 2015, p. 379).

Bioni (2015, p. 379) salienta que a contratação de crédito, por si só, não configura superendividamento, desde que o tomador disponha de condições financeiras para honrar a dívida sem comprometimento substancial de sua renda. O superendividamento, de fato, é caracterizado pela incapacidade de honrar a obrigação assumida sem comprometimento da capacidade de subsistência do devedor, açambarcando parcela significativa de seus recursos financeiros.

Tal fenômeno é percebido há tempos, e ainda na década de 1990, José Reinaldo Lopes alertava para a gravidade da temática do superendividamento, que era tratada juridicamente como pessoal (ou até mesmo como um problema moral), cuja solução era a execução do devedor, ou mesmo sua incapacidade temporária na insolvência clássica (Marques *et al.*, 2021, p. 29).

Neste momento da História, o conceito de superendividamento era discutido no Brasil, influenciado por estudos de direito comparado, especialmente do modelo francês. Autores como Cláudia Lima Marques, Reinaldo de Lima Lopes da Costa e José Márcio Mello Casado foram pioneiros na introdução do tema no cenário jurídico nacional.

A promulgação do Código de Defesa do Consumidor em 1990, validou as garantias e proteção determinadas pela Constituição Federal de 1988 que alocou a defesa do consumidor como direito fundamental em seu art. 5º, inciso XXXII, e como requisito para uma existência digna, art. 170, inciso V (Brasil, [2024]).

Contudo, como bem pontuou o Senador José Sarney, presidente do senado, à época da instalação da Comissão de Juristas para Atualização do Código de Defesa do Consumidor: “Depois de anos de vigência, o CDC não deixa, como qualquer lei, de ser prisioneiro da realidade que existia na época de sua redação”. Os avanços tecnológicos e mudanças na forma das pessoas se relacionarem entre si e com o crédito, devido à facilidade de acesso ao sistema bancário e suas ofertas, levou à necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos de apoio ao consumidor, com foco principalmente na prevenção e redução dos conflitos ligados ao superendividamento (Marques *et al.*, 2021, p. 25).

A necessidade de atualização do Código de Defesa do Consumidor, adequando-o a nova realidade de proteção ao consumidor em situação de superendividamento, tornou-se latente e, após anos de debates, aprovou-se o Projeto de Lei que originou a Lei 14.181/2021, denominada Lei do Superendividamento, que acresceu um artigo ao Estatuto do Idoso e vários artigos,

inclusive capítulos, ao Código de Defesa do Consumidor (CDC), trazendo definições e procedimentos a serem adotados para prevenir e tratar o superendividamento (Brasil, 2021b).

O conceito de superendividamento foi então delimitado pela alteração do CDC, o que é uma prática incomum na tradição jurídica brasileira, em que essa tarefa é geralmente atribuída à doutrina. Esta opção do legislador pela definição no texto da lei visa lhe conferir maior clareza, delimitando de forma precisa o âmbito de aplicação do normativo e garantindo a aplicação de seus objetivos de maneira uniforme (Garcia, 2025a, p. 66).

Sendo assim, o art. 54-A, do CDC definiu o superendividamento:

§ 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, [2022], art. 54).

Antes da revisão do Código de Defesa do Consumidor, o cidadão em situação de endividamento recorria ao Poder Judiciário, por meio de ações revisionais, na tentativa de resolver seus problemas financeiros. No entanto, tais demandas raramente alcançavam os resultados esperados, posto que não é o procedimento adequado para os casos em que o objetivo principal é a renegociação de dívidas para reorganização financeira, e não a contestação de vícios ou irregularidades na contratação do crédito.

A partir da Lei 14.181/2021, o Código de Defesa do Consumidor (artigo 104-A a 104-C) passou a regulamentar o procedimento judicial para negociação global com todos os credores dos débitos do superendividado. E, considerando sua condição de vulnerabilidade, trouxe mecanismos para sua proteção, como aplicação de sanções e submissão à plano compulsório de pagamento aos credores que não forem colaborativos; além das medidas para prevenção e tratamento, como educação financeira e acompanhamento técnico contábil individualizado (artigos 54-A a 54-G) (Brasil, [2022]), os quais serão analisados em tópicos mais a frente.

Desta forma, a referida lei está estruturada em dois eixos centrais – a prevenção e o tratamento do superendividamento – e até a sua promulgação inexistia no Brasil uma política institucionalizada voltada para essa problemática.

A nova legislação constitui um importante avanço na proteção dos direitos do consumidor endividado, e ainda hoje, quatro anos após início de sua vigência, enfrenta desafios para sua efetiva implementação. Contudo, ao promover mecanismos que possibilitam a reorganização financeira e a recuperação da dignidade, lança luz sobre a necessária mudança de paradigma para cumprimento dos objetivos propostos pela norma.

2.2 Consequências jurídicas e econômicas: aspectos interdisciplinares do superendividamento

O superendividamento produz efeitos negativos para o indivíduo e para a economia como um todo, reverberando em aspectos psicoemocionais dos envolvidos, bem como, jurídicos e econômicos.

No plano pessoal, compromete significativamente a qualidade de vida do consumidor, resultando em exclusão social, perda de autoestima associada a sentimento de impotência diante da incapacidade de cumprir suas obrigações financeiras, por estar em uma condição de endividamento contínuo e sem perspectiva de quitação (Silva; Borja, 2022, posição 1621).

Tal situação ainda é frequentemente associada a sentimentos de vergonha e visto como sinal de fracasso ou incapacidade pessoal, resultando na estigmatização do indivíduo. Esta percepção social a respeito do tomador de crédito vem desde a antiguidade, pois conforme assinalam Silva e Borja (2022, posição 367): “a troca e a compra a crédito sempre existiram na evolução da humanidade, pois, sob o prisma histórico, a sua concessão esteve sempre vinculada com as qualidades positivas de uma pessoa, ou seja, sua boa fama”.

Em muitos casos, as dificuldades financeiras são ocultadas até mesmo de pessoas próximas, como cônjuges, companheiros e filhos, em razão do forte estigma social vinculado a essa condição. Essa ocultação tende a agravar a situação, dificultando ou retardando possíveis soluções. Pouco se reconhecem os fatores sociais que contribuem para o endividamento, como a baixa escolaridade, a ausência de educação financeira, práticas comerciais abusivas — incluindo propaganda e ofertas enganosas —, a escassez de orientações adequadas por parte dos fornecedores e os infortúnios da vida, como desemprego, doenças ou falecimentos na família. Com frequência, o alto grau de endividamento é tratado como um problema exclusivamente individual, sem considerar sua dimensão coletiva, resultado de uma sociedade de consumo em massa, complexa e fortemente orientada ao consumo excessivo (Bergestein; Kretzmann, 2022, p. 21).

O superendividamento do consumidor é problema social e de política econômica que afeta o consumidor endividado, sua família e a sociedade como um todo (Marques *et al.*, 2021, p. 28).

O índice de endividamento das famílias brasileiras vem oscilando na faixa de 76 a 79% no último ano, o que representa 13 milhões de pessoas vivenciando o dissabor de ter o orçamento familiar consumido por débitos. Fato este que incide na qualidade de vida e saúde

emocional das pessoas (Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo, 2025).

Segundo pesquisa Perfil e Comportamento do Endividamento Brasileiro 2022, promovida pelo órgão de proteção ao crédito SERASA – Serviços de Assessoria S/A – dificuldades para dormir, pensamentos negativos, tristeza e ansiedade, são sintomas e sentimentos que afetam a maioria dos endividados entrevistados, os quais também vivenciam problemas relacionais na vida conjugal e familiar (Serasa, 2022).

Um estudo publicado na revista Science, em 2017, por Marcelo Schenk Duque, indica que a pessoa assolada pelas dívidas entra em um estado de exaustão mental constante, em razão do grande esforço mental dispendido para garantir o sustento da família e enfrentar a escassez de recursos, comprometendo inclusive suas funções cognitivas (Bergstein; Kretzmann, 2022, p. 21).

Garcia (2025a, p. 21), associa a condição de superendividamento a consequências negativas como a desestruturação familiar, gerada pelos conflitos decorrentes da tensão presente no núcleo familiar pela pressão em lidar com as dificuldades financeiras e perpassa pela negligência na atenção e no suporte emocional às crianças, que tem suas necessidades básicas suprimidas pelo emprego do recurso financeiro no pagamento dos débitos. Aliado a isto as dificuldades financeiras são uma das principais causas de divórcio.

Professor também cita o impacto na saúde mental e física dos endividados que acabam por experimentar um estado de alerta constante, o que os especialistas classificam como estresse crônico, o qual é um gatilho para desenvolvimento de transtornos como ansiedade e depressão e se correlaciona ao aumento das taxas de suicídio, evidenciando uma questão de saúde pública (Garcia, 2025a, p. 22).

Do ponto de vista econômico, a crise de insolvência e a perda de liquidez impactam negativamente o mercado. A redução do poder de compra dos consumidores superendividados leva à sua exclusão do ciclo de consumo e à retração nos investimentos futuros. Ademais, o acúmulo excessivo de dívidas compromete a produtividade de parcelas significativas da população, afetando tanto a disposição para empreender quanto a capacidade laborativa desses agentes econômicos (Silva; Borja, 2022, posição 1637).

Desta forma, tal exclusão é um problema econômico não só para a pessoa que está superendividada e comprometendo seu mínimo existencial e de subsistência de sua família, mas também macroeconomicamente, uma vez que o consumo das famílias influencia diretamente o PIB (Produto Interno Bruto) brasileiro, sendo observada uma diminuição gradual neste percentual de consumo das famílias, nos últimos anos (Marques *et al.*, 2021, p. 29).

Marques *et al.* (2021, p. 29) faz o alerta de que o endividamento das massas de consumidores pode representar um freio à retomada da economia, pois “a roda do mercado não funciona sem os consumidores”.

A professora ainda pontua que a problemática do superendividamento desencadeia problema jurídico que inicia na concessão do crédito ao consumidor ligada fatidicamente a uma série de abusos como o assédio, o marketing agressivo, práticas contratuais desleais, as práticas de cobrança de dívidas, uso errôneo de dados, entre outros abusos que constam da Lei do Superendividamento e geram direitos de reparação (Marques *et al.*, 2021, p. 31).

Várias são as esferas da vida em sociedade onde reverberam os efeitos do superendividamento e também na vida pessoal do superendividado.

Segundo Leitão Marques (2000, p. 2 *apud* Marques, Cláudia Lima *et al.*, 2021, p. 28), descreve que a característica estrutural do fenômeno do superendividamento dos consumidores leva à necessidade de tratar a questão de forma global:

O sobreendividamento, também designado por falência ou insolvência de consumidores, refere-se às situações em que o devedor se vê impossibilitado, de uma forma durável ou estrutural, de pagar o conjunto das suas dívidas, ou mesmo quando existe uma ameaça séria de que o não possa fazer no momento em que elas se tornem exigíveis.

Considerando as muitas possibilidades para as causas e também para os efeitos da situação de superendividamento, o enfrentamento deve ocorrer em várias frentes observando-se os eixos jurídico, pedagógico (educação financeira), psicológico e econômico-social, em uma interdisciplinariedade no tratamento desta problemática, primando pelo princípio da dignidade da pessoa e da necessidade de preservação do mínimo existencial.

Sendo assim, a perspectiva da Política Judiciária Nacional do tratamento adequado dos conflitos de interesses, utilizando-se dos modos autocompositivos de solução de litígios, conforme determina a própria Lei n. 14.181/2021, deve ser o Norte desta abordagem. A abordagem interinstitucional, cooperativa e dialógica é fundamental para buscar soluções mais humanas e eficientes para os problemas enfrentados pelos consumidores (Conselho Nacional de Justiça, 2022, p. 6).

A prevenção e o tratamento adequados desse fenômeno devem ocorrer por meio de políticas públicas eficazes voltadas à proteção do consumidor. Tais medidas têm o potencial de reduzir desigualdades sociais e promover a inclusão econômica, ao garantir o acesso equitativo a produtos e serviços essenciais, protegendo especialmente os grupos sociais mais vulneráveis da exploração e da discriminação (Bolwerk; Lima, 2024, p. 8).

2.3 Vulnerabilidade acentuada e preservação da dignidade do consumidor superendividado

Como vimos, a situação de superendividamento representa um fenômeno preocupante tanto para os indivíduos diretamente afetados quanto para os entes públicos, incumbidos da regulação do mercado e da proteção do consumidor. Trata-se de uma questão que demanda respostas institucionais articuladas para real proteção do consumidor que se encontra vulnerável a esta situação, pois a exclusão financeira de milhões de consumidores negativados pode configurar um risco sistêmico, ao criar um cenário em que grande parcela da população se veja superendividada de forma simultânea (Marques *et al.*, 2021, p. 31).

A vulnerabilidade constitui uma condição intrínseca ao ser humano, expressando um estado de fragilidade, restrição de capacidade de agir ou enfraquecimento, que pode se manifestar de forma temporária ou permanente. Nesse contexto, a pessoa vulnerável encontra-se suscetível a riscos e com sua autonomia comprometida (Bergestein; Kretzmann, 2022, p. 24).

No âmbito das relações de consumo, a vulnerabilidade é compreendida como um traço estrutural e essencial do consumidor. De acordo com Tartuce e Neves (2025, p. 31), essa condição não é um pressuposto, mas sim um elemento inseparável à própria natureza da relação de consumo. Os autores sintetizam que “a expressão consumidor vulnerável é pleonástica, uma vez que todos os consumidores têm essa condição, decorrente de uma presunção que não admite discussão ou prova em contrário” (Tartuce; Neves, 2025, p. 31).

A vulnerabilidade do consumidor, portanto, deve ser reconhecida como uma presunção legal absoluta, conforme o art. 4º, inciso I, do Código de Defesa do Consumidor, que não admite prova em contrário (Brasil, [2022]). Segundo Bergestein e Kretzmann (2022, p. 24), trata-se de um axioma das relações consumeristas, justificado pela desigualdade informacional e técnica entre consumidores e fornecedores. Ainda que todos os consumidores sejam presumidamente vulneráveis, a intensidade dessa vulnerabilidade pode variar, a depender de características pessoais e socioeconômicas que compõem as denominadas “camadas múltiplas de vulnerabilidade”.

Camadas estas que conferem vulnerabilidades que vão sendo adicionadas de forma concomitante. Os consumidores podem ser idosos, analfabetos, em situação de fragilidade social, com dificuldades na contratação em um ambiente de difícil manejo, como o virtual. São especificidades que se somam e resultam em uma sobreposição de fragilidades que contribuem para a situação de superendividamento. O consumidor que se encontra em situação de

superendividamento teve acesso ao crédito e foi estimulado, até incentivado a consumir, podendo ter passado por situações graves em sua vida que o impossibilitaram de cumprir suas obrigações. O forte assédio do marketing e eventuais abusos e práticas desleais juntamente com a deficiência ou ausência de informação adequada e educação do consumidor contribuem para que se chegue ao estado de exclusão social da pessoa natural (Bergestein; Kretzmann, 2022, p. 24).

Desta forma, sua condição não é moralmente reprovável, mas sim juridicamente reconhecida como uma forma de vulnerabilidade acentuada, que exige proteção especial, prova disso é a legislação especializada acrescida ao Código de Defesa do Consumidor pela Lei do Superendividamento (Garcia, 2025b).

O princípio da vulnerabilidade do consumidor encontra respaldo na Constituição Federal de 1988, que determina claramente no artigo 5º, inciso XXXII, que “o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”, reconhecendo a necessidade de amparo desta figura pelo ente estatal (Brasil, [2024], art. 5).

E este amparo legal determinado pelo texto constitucional encontra abrigo na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, a qual apresenta as normas de proteção e defesa do consumidor no Brasil, estruturada na forma de código, ou seja, contemplando uma unidade principiológica e normativa de Código de Defesa do Consumidor (CDC) (Brasil, [2022]).

Sendo assim o artigo 4º, inciso I, do Código de Defesa do Consumidor institui o princípio da vulnerabilidade do consumidor como um dos fundamentos centrais do direito consumerista e, segundo Bergentein e Kretzmann (2022, p. 21) tal reconhecimento da vulnerabilidade não deve ser confundido com uma postura paternalista ou de intervenção exagerada do Estado, mas sim compreendido como um critério jurídico necessário para equilibrar as relações entre consumidores e fornecedores, de maneira integral, nos âmbitos da prevenção e da reparação de danos, dada a desigualdade existente entre estes dois grupos.

Aliada ao reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor superendividado, está a preservação de sua dignidade, cujo conceito é eminentemente cultural, que lhe confere inúmeras variações observadas ao longo da história.

Segundo Castilho (2024, p. 162), a palavra dignidade tem origem no latim *dignitas*, que remete à ideia de honra e virtude. A dignidade da pessoa humana está fundamentada tanto nos direitos individuais, ligados à personalidade — como a liberdade e a igualdade — quanto nos direitos coletivos, de natureza social, econômica e cultural. Por essa razão, ela não admite qualquer forma de discriminação, seja por origem, gênero, idade, opiniões, crenças, condição social ou outras características. A dignidade é um valor intrínseco ao ser humano e deve ser

protegida em qualquer circunstância. Nesse sentido, cabe ao Estado assegurar as condições mínimas para que todos possam viver com dignidade, promovendo o bem-estar e o respeito à pessoa humana.

Conforme estudo apurado em tópicos anteriores, uma das principais consequências do superendividamento é a exclusão social resultante da inadimplência e da inscrição do consumidor em cadastros de devedores. Nessa condição, o acesso ao crédito, a produtos e serviços torna-se limitado. Com isso, o consumidor superendividado é afastado da dinâmica da sociedade de consumo, passando a vivenciar a frustração de não poder adquirir bens que poderiam melhorar sua qualidade de vida ou, até mesmo, atender necessidades essenciais como alimentação, saúde e educação, ferindo inegavelmente sua dignidade.

Vulnerabilidade e preservação da dignidade se entrelaçam e se complementam, e recebem especial proteção inclusive de institutos internacionais como a Declaração Universal dos Direitos do Homem que garante em seu artigo 1º que “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos” (ONU, 1948, art. 1), além do artigo 25 que declara o direito a saúde e bem-estar a toda pessoa e à sua família, o que abrange segurança em relação à alimentação, vestuário, alojamento, assistência médica, itens básicos e essenciais para uma vida digna e que são, em grande parte, adquiridos pelo consumo, uma vez que o Estado, fatidicamente, não suprimirá todas estas necessidades (ONU, 1948, art. 25).

A proteção da dignidade do consumidor pode ser compreendida também dentro dos objetivos da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), que é um plano de ação adotado pelos Estados-membros em 2015, com 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) voltados à erradicação da pobreza, proteção ambiental e promoção da prosperidade, paz e justiça para todos até 2030 (ONU, 2015).

Este respaldo pode ser verificado em pelo menos 04 objetivos: ODS 1. Erradicação da Pobreza; ODS 8. Crescimento econômico e trabalho decente para todos; ODS 10. Redução da desigualdade e ODS 16. Promoção da Paz, inclusão e acesso à justiça com instituições eficazes.

Promover a justiça social, a redução da pobreza, das desigualdades, e a inclusão econômica é uma forma concreta de garantir a inclusão de todos no processo de desenvolvimento sustentável, inclusive do consumidor superendividado, reconhecendo sua vulnerabilidade e preservando sua dignidade.

A necessidade de garantir uma proteção efetiva ao consumidor superendividado, sem comprometer sua dignidade e respeitando sua vulnerabilidade estrutural, deve ser o eixo condutor para as ações integradas de todo o sistema de defesa do consumidor, que abrange

instituições e operadores do Direito, unidos no tratamento multidisciplinar para enfrentamento desta problemática.

3 A EVOLUÇÃO DA PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Até a promulgação da Constituição Federal de 1988, não havia no ordenamento jurídico pátrio legislação específica para regulação das relações de consumo. Estas estavam compreendidas nas relações contratuais regidas pelo Código Civil de 1916, que “era uma norma essencialmente agrarista, patrimonialista e egoísta, que não protegia qualquer parte vulnerável da relação jurídica estabelecida” (Tartuce; Neves, 2025, p. 25).

A necessidade de regulamentação das relações de consumo surgiu como reflexo das transformações sociais trazidas pela sociedade de massa. Como vimos no esboço histórico apresentado no item 2.1, a evolução da sociedade de consumo intensificou a desigualdade entre as partes envolvidas, colocando o fornecedor em vantagem técnica e informacional em relação ao consumidor.

A Constituição Federal apresenta no artigo 5º as garantias fundamentais dos cidadãos brasileiros e em seu inciso XXXII determina expressamente o dever do Estado de promover a defesa do consumidor, além de estabelecer o prazo de 120 dias para elaboração do código de defesa do consumidor no artigo 48 das disposições transitórias (Brasil, [2024], art. 5).

Desta forma, surge o Código de Defesa do Consumidor (CDC) estruturado em um conjunto sistemático de normas jurídicas, orientado por uma ideia central: a proteção do consumidor. Diferentemente dos denominados “Códigos de Consumo” existentes em jurisdições estrangeiras, o CDC brasileiro tem como foco principal o sujeito de direitos — o consumidor — e não a regulação genérica do consumo. Trata-se, portanto, de um instrumento jurídico especial voltado à tutela de um sujeito específico e vulnerável nas relações de consumo: o consumidor (Marques *et al.*, 2019, p. 75).

Por essa razão, o CDC organiza-se como um código destinado a regular relações entre partes desiguais, reunindo normas oriundas de diferentes ramos do direito com o objetivo de garantir o reequilíbrio e a efetividade da proteção conferida ao consumidor. Esta opção legislativa por um código específico voltado à defesa do consumidor tem fundamento constitucional, sendo fruto de uma diretriz normativa expressa no texto da Constituição Federal (Marques *et al.*, 2019, p. 76).

3.1 Princípios protetivos do consumidor: fundamentos constitucionais e princípios do CDC

A origem constitucional do Código e seu caráter principiológico, gera debate na doutrina sobre a posição hierárquica frente às demais normas.

Para Theodoro Júnior (2023, p. 47), o CDC ocupa uma posição normativa superior dentro do ordenamento jurídico brasileiro, justamente por se tratar de uma lei que estabelece os princípios fundamentais das relações de consumo. Segundo o autor, “todas as demais leis que se destinarem, de forma específica, a regular determinado setor das relações de consumo deverão submeter-se aos preceitos gerais da lei principiológica, que é o Código de Defesa do Consumidor” (Theodoro Júnior, 2023, p. 47).

Contudo, Theodoro Júnior (2023) adverte que o CDC, embora repleto de normas principiológicas, não se distingue de outros códigos, uma vez que todos os diplomas legislativos dessa natureza, na atualidade, caracterizam-se por conter grande densidade principiológica. Assim, conclui que o CDC é, formalmente, uma lei ordinária, podendo ser modificada por outra lei comum superveniente — seja para ampliar, seja para restringir as garantias anteriormente conferidas ao consumidor —, sem que isso, por si só, configure inconstitucionalidade ou injuridicidade (Theodoro Júnior, 2023, p. 49).

Marques *et al.* (2019, p. 77), ressaltam que a designação do CDC como norma de ordem pública confere-lhe um status diferenciado no sistema jurídico. Para os autores, essa qualificação revela uma “espécie de ordem pública de proteção”, fundamentada na vulnerabilidade do consumidor, o que lhe confere um caráter preferencial em relação às demais normas infraconstitucionais — ainda que não implique superioridade hierárquica formal.

Por fim, conforme sustentam Tartuce e Neves (2025, p. 09), argumento com o qual concordamos, o CDC apresenta eficácia supralegal, situando-se em um nível hierárquico intermediário: acima das leis ordinárias, mas abaixo da Constituição Federal de 1988.

Diante das distintas posições doutrinárias quanto à hierarquia normativa do Código de Defesa do Consumidor, nota-se um consenso quanto à relevância e à função transformadora desse diploma legal no ordenamento jurídico brasileiro, visto que o CDC se apresenta como uma lei de função social, dotada de natureza imperativa e de origem claramente constitucional. Sua entrada em vigor trouxe alterações às relações jurídicas anteriormente pautadas exclusivamente pelos princípios clássicos do direito privado, especialmente o da autonomia da vontade das partes (Marques *et al.*, 2019, p. 78).

Assim, além de seu conteúdo principiológico e de sua possível eficácia supralegal, o CDC deve ser compreendido como um instrumento de transformação social, cujas normas de interesse público visam não apenas regular condutas, mas modificar a realidade social em prol da proteção da parte hipossuficiente nas relações de consumo (Marques *et al.*, 2019, p. 78).

Comprovado o caráter principiológico do CDC, ato contínuo de estudo, importante analisarmos tais princípios jurídicos, que, segundo Tartuce e Neves (2025, p. 27) são regramentos básicos aplicáveis a uma determinada categoria ou ramo do conhecimento. Os princípios advêm das normas, dos costumes, da doutrina, da jurisprudência e de aspectos políticos, econômicos e sociais. E justamente por isso, reconhece-se sua força normativa, posição constitucional e incidência.

Muitas vezes, os princípios encontram-se expressos nas normas jurídicas, mas não necessariamente. No caso do Código do Consumidor, segundo Nunes (2025, p. 128), “seus primeiros sete artigos refletem concretamente os princípios constitucionais de proteção ao consumidor e bastaria aos intérpretes compreender seus significados”.

Da análise doutrinária que fizemos, observamos uma variedade de princípios apresentados pelos autores, que recebem denominação diversa, contudo se assemelham na essência e, não caberia nos objetivos do presente trabalho a apresentação de um rol exaustivo de princípios.

Previamente, com relação à Constituição Federal, o professor Nunes (2025, p. 16) nos apresenta os fundamentos da República brasileira, quais sejam:

- a) a soberania;
- b) a cidadania;
- c) a dignidade da pessoa humana;
- d) os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- e) o pluralismo político (art. 1º, caput).

Além dos objetivos fundamentais da República, presentes no art. 3º da Carta Magna:

- a) a construção de uma sociedade livre, justa e solidária;
- b) a garantia do desenvolvimento nacional;
- c) a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais;
- d) a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

De acordo com ele, esses princípios, por estarem vinculados aos direitos e garantias fundamentais, são indispensáveis para a adequada interpretação não apenas das normas constitucionais, mas também daquelas previstas no Código de Defesa do Consumidor.

O *caput* do artigo 4º do Código de Defesa do Consumidor define os objetivos da Política Nacional das Relações de Consumo e, ato contínuo, em seus incisos elenca os princípios gerais, que são acompanhados dos direitos básicos do consumidor previstos no artigo 6º (Brasil, [2022], art. 4, art. 6).

Nesse sentido, destacam-se os princípios elencados por Tartuce e Neves (2025, p. 25), os quais guardam estreita relação com os fundamentos constitucionais e com a temática do superendividamento:

- a) princípio do protecionismo do consumidor (Art. 1º da Lei 8.078/1990);
- b) princípio da vulnerabilidade do consumidor (Art. 4º, Inc. I, da Lei 8.078/1990);
- c) princípio da hipossuficiência do consumidor (Art. 6º, Inc. VIII, da Lei 8.078/1990);
- d) princípio da boa-fé objetiva (Art. 4º, Inc. III, da Lei 8.078/1990);
- e) princípio da transparência ou da confiança (Arts. 4º, Caput, e 6º, Inc. III, da Lei 8.078/1990). A tutela da informação;
- f) princípio da função social do contrato;
- g) princípio da equivalência negocial (Art. 6º, Inc. II, da Lei 8.078/1990);
- h) princípio da reparação integral dos danos (Art. 6º, Inc. VI, da Lei 8.078/1990);
- i) princípios de preservação do mínimo existencial ou patrimônio mínimo dos consumidores e do crédito responsável, para a proteção e o tratamento do superendividamento do consumidor (Art. 6º, Inc. XI e XII, da Lei 8.078/1990).

Os princípios que norteiam o Código de Defesa do Consumidor constituem a base para a efetiva proteção da parte vulnerável nas relações de consumo. Mais do que diretrizes abstratas, esses princípios refletem valores constitucionais e orientam a interpretação e aplicação das normas consumeristas, assegurando equilíbrio contratual, transparência, boa-fé e, principalmente, dignidade ao consumidor.

3.2 A Lei nº 14.181/2021 e as inovações na prevenção e tratamento do superendividamento

Conforme demonstrado no esboço histórico do tópico 2.1, a questão do Superendividamento do consumidor e o comprometimento de sua dignidade em razão da ausência de condições de custeio de suas necessidades básicas gerava preocupação muito antes

da publicação da Lei 14.181 em 1º de julho de 2021. Prova disso é a saga percorrida para aprovação do projeto que originou a Lei do Superendividamento.

A profa. Cláudia Lima Marques, que integrou a Comissão de Juristas que apresentou o anteprojeto de aperfeiçoamento do Código de Defesa do Consumidor, relata o percurso histórico para o nascimento da Lei 14.181/2021. Segundo ela, o marco inicial foi o encerramento da ADI 2591, em 2006, que assegurou a plena aplicação do CDC aos serviços bancários, de crédito e securitários, coincidindo com a divulgação das primeiras pesquisas empíricas sobre o tema no país. Em 2008, observa-se a massificação do crédito consignado no Brasil, o que despertou os primeiros clamores por uma legislação específica ao tema. Em 2010, a professora, juntamente com Clarissa Costa de Lima e Karen Bertoncello — pesquisadoras e dirigentes do Observatório do Crédito e Superendividamento —, elaboram uma proposta de anteprojeto de lei voltado à prevenção e ao enfrentamento do superendividamento de consumidores pessoas físicas, iniciativa que recebeu imediato apoio do IDEC (Instituto de Defesa do Consumidor) e de representantes do movimento consumerista (Marques *et al.*, 2021).

Em dezembro de 2010 fora instituída uma renomada Comissão de Juristas para atualização do CDC, presidida pelo Min. Herman Benjamin e relatada pela Profa. Claudia Lima Marques e tinha como objetivo ampliar a proteção do consumidor com uma atualização do Código de Defesa do Consumidor que trouxesse medidas para prevenir e tratar o superendividamento. Esta comissão idealizou o anteprojeto de lei autuado como Projeto de Lei do Senado nº 283, de 2012 (Bergstein; Kretzmann, 2022, p. 32).

Aprovado no Senado Federal, o projeto foi recebido na Câmara dos Deputados em 04/11/2015 e distribuído, sob o nº 3515/2015, por onde tramitou por quase 06 (seis) anos, contando com a mobilização do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor em sua jornada de aprovação.

A Lei 14.181 foi promulgada em 1º de julho de 2021 e tem sido chamada de Lei do Superendividamento e também de Lei Claudia Lima Marques, “em homenagem ao árduo e competente trabalho exercido pela relatora da Comissão de Juristas tanto na elaboração quanto na aprovação da lei de atualização do Código de Defesa do Consumidor” (Bergstein; Kretzmann, 2022, p. 32).

Garantir uma proteção efetiva ao consumidor superendividado, sem comprometer sua dignidade e respeitando sua vulnerabilidade estrutural foi a principal motivação para esta importante normativa que promoveu alterações significativas no CDC e também no Estatuto do Idoso, com o objetivo de oferecer instrumentos jurídicos para a prevenção e o tratamento adequado do superendividamento.

A ideia central da norma é estabelecer uma cultura de efetiva cooperação, fortalecendo uma prática de não levar o parceiro contratual à ruína e prover iniciativas que estabeleçam limites às atividades comerciais que não levam em consideração a necessidade de proteção dos vulneráveis e a manutenção do seu mínimo existencial (Bergenstein; Kretzmann, 2022, p. 28).

O projeto convertido em lei abrange os dois eixos centrais para lidar com o superendividamento: a prevenção e o tratamento. Desta forma, a normativa traz um conjunto de medidas preventivas, como o incentivo à educação financeira e a promoção do crédito responsável. E também de tratamento, por meio de mecanismos de repactuação de dívidas e planejamento para pagamento responsáveis, para aqueles que já estão na condição de superendividados (Garcia, 2025a, p. 79).

Garcia (2025a, p. 80) descreve que estes dois pilares – prevenção e tratamento – trabalham juntos, contudo, a prevenção tem posição hierárquica superior frente ao tratamento, uma vez que “prevenir significa evitar o sofrimento, os custos sociais e os danos à dignidade que acompanham o superendividamento”.

A lei do superendividamento é instituto jurídico inovador do Direito Privado, sistematizando no CDC as normas sobre os novos paradigmas de informação ao consumidor, de concessão responsável de crédito, de educação financeira, de preservação do mínimo existencial, da revisão e da repactuação das dívidas (Marques *et al.*, 2021, p. 57).

Analisemos a seguir os pontos principais, pertinentes para nossa pesquisa.

3.2.1 Conceito de superendividamento e mínimo existencial

As alterações legislativas introduzidas delimitaram o conceito de superendividamento, definido como 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” (CDC, art. 54-A, § 1º) (Brasil, [2022], art. 54). Dessa definição, depreende-se que o sujeito protegido é a pessoa física contraente de dívidas de boa-fé, abrangendo operações de crédito, compras a prazo e serviços de prestação continuada.

A nova legislação ampara aqueles que, embora tenham assumido obrigações acreditando em sua capacidade de adimplemento, enfrentam eventos imprevisíveis – como desemprego, redução de renda ou jornada de trabalho, doenças na família, falecimentos, rupturas familiares ou nascimento não planejado – que inviabilizam o pagamento das dívidas sem comprometimento da subsistência.

A proteção legal não se estende aos consumidores que tenham assumido dívidas com má-fé ou mediante fraude, seja em contratos dolosos com a intenção de inadimplemento, seja por meio da aquisição de produtos e serviços de luxo de elevado valor (CDC, art. 54-A, §§ 2º e 3º) (Brasil, [2022], art. 54).

Importante destacar que não é necessário estar inadimplente para requerer a proteção legal: consumidores que identificarem risco iminente de inadimplemento podem buscar orientação e apoio preventivamente (Bergstein; Kretzmann, 2022, p. 12).

Com relação ao mínimo existencial, qualquer plano de pagamento proposto, seja pelo credor ou pelo Poder Judiciário, deve resguardar um patamar mínimo de recursos financeiros indispensáveis à manutenção de condições dignas de vida, tais como alimentação, saúde, moradia e educação (Garcia, 2025a, p. 46).

Há que se observar também que, a expressão “nos termos da regulamentação” aparece em toda a lei, sempre após a expressão “mínimo existencial”. Atualmente, a regulamentação define o pífio valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) para manutenção do mínimo existencial, por força da alteração no art. 3º do Decreto 11.150/2022 (Garcia, 2025a, p. 46).

Garcia (2025a, p. 69) pondera que, na prática, em razão do baixíssimo valor determinado pelo decreto, em cada caso caberá ao magistrado definir o percentual da renda do consumidor superendividado que será preservado do pagamento dos débitos, garantindo assim o mínimo existencial para vida digna do consumidor.

3.2.2 Educação financeira

A educação do consumidor é considerada um princípio da Política Nacional das Relações de Consumo, previsto no artigo 4º, inciso IV do CDC, juntamente com o direito à informação adequada e impõe a todos os partícipes das relações de consumo e integrantes do Sistema Nacional de Defesa dos Consumidores a implementação de medidas concretas e efetivas neste sentido (Brasil, [2022], art. 54).

A educação do consumidor deve ser compreendida de forma ampla, não se limitando ao simples repasse de informações sobre as características dos produtos ou serviços. Trata-se de um processo que envolve tanto a educação formal quanto a informal, voltada para o esclarecimento do funcionamento do mercado e a conscientização dos consumidores acerca de seus direitos e deveres. Nesse contexto, merecem destaque as iniciativas promovidas por entidades não governamentais, órgãos de imprensa, instituições de ensino, PROCONs, departamentos universitários, bem como outras entidades públicas e privadas que elaboram e

distribuem cartilhas, panfletos e materiais informativos com o objetivo de educar e orientar a população em geral (Bergstein; Kretzmann, 2022, p. 18).

No âmbito da prevenção ao superendividamento, a educação financeira abrange o aparato educacional pedagógico para demonstrar ao consumidor melhores formas de lidar com o crédito, capacitando-o a compreender os custos, juros e riscos das operações financeiras e também sobre como lidar com seu orçamento, englobando formas de produção de renda, consumo consciente, dentre outros.

A educação financeira prevista para proteger o consumidor superendividado deve promover a conscientização coletiva acerca da importância de gerir o orçamento familiar de maneira equilibrada, através do controle das despesas fixas e eventuais, aliado à análise da relação entre receita e despesa, além da indispensável distinção entre necessidades essenciais e supérfluas, permitindo ao consumidor estabelecer prioridades e evitar o endividamento excessivo (Silva; Borja, 2021, posição 7874).

Ademais, a fase de repactuação de dívidas também prevê atividades preventivas de educação financeira, conforme dispõe o § 1º do artigo 104-C, nos casos de conciliação administrativa. A reeducação poderá ser promovida pelos órgãos públicos durante a elaboração do plano de pagamento e não tem uma forma estabelecida em lei, cabendo aos responsáveis a criação de atividades que transmitam aos consumidores o conhecimento necessário para evitar ou tratar a sua situação de dívidas (Bergstein; Kretzmann, 2022, p. 19). Neste ponto, destacamos o judiciário tocantinense que, através do Programa Repactuar, promove o Curso Minhas Contas em Dias, do qual falaremos mais adiante (tópico 4).

Garcia (2025, p. 52) pontua que a educação financeira é, portanto, um pilar fundamental na luta contra o superendividamento, pois proporciona ao consumidor a oportunidade de negociar melhores condições de crédito, e de planejar seu futuro financeiro de forma realista. As iniciativas de educação financeira exitosas não beneficiam apenas os indivíduos; elas fortalecem o mercado como um todo, reduzindo a inadimplência e promovendo um ambiente de crédito mais seguro e equilibrado.

3.2.3 Crédito responsável e combate ao assédio de consumo

A lei do superendividamento também inova ao trazer expressamente dispositivos que tratam do crédito responsável, abarcando a oferta e contratação, e combatem o assédio de consumo perpetrado principalmente pelas instituições financeiras – artigos 54-B ao 54-G (Brasil, [2022]).

As normativas que tratam da concessão do crédito responsável visam assegurar que as instituições financeiras e de crédito atuem com cautela e diligência na concessão de crédito, cabendo a elas avaliarem, de forma detalhada, a real capacidade de pagamento do consumidor, considerando seu montante de renda e os demais compromissos financeiros já assumidos. A observância dessas medidas, além de proteger o consumidor contra práticas abusivas, preservam a sustentabilidade do mercado financeiro e protegem o crédito como um bem jurídico que deve ser preservado (Garcia, 2025a, p. 45).

Observe-se também que a real efetividade deste regramento se conecta ao dever de informação previsto no CDC, especialmente no artigo 6º, III, que garante ao consumidor o direito à informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços oferecidos no mercado, e no que se refere ao crédito, a informações completas, como taxas de juros, encargos, e prazos, permitindo ao consumidor uma tomada de decisão consciente e fundamentada (Garcia, 2025a, p. 45).

Aliada à concessão do crédito responsável está a proibição da prática de assédio de consumo, “caracterizada pela insistência excessiva e desproporcional na oferta de produtos financeiros, especialmente em casos que envolvam consumidores idosos, aposentados e pensionistas”, possibilitando que a concessão de crédito ocorra sem coação, constrangimento ou indução a erro, preservando a autonomia do consumidor na contratação (Garcia, 2025a, p. 45)

Bergstein e Kretzmann (2022, p. 20) exemplificam as práticas abusivas (arts. 54-C e 54-G do CDC):

- a) indicar que não há consulta à situação financeira do consumidor;
- b) dificultar a compreensão sobre ônus e riscos da contratação;
- c) assediar ou pressionar o consumidor a contratar o produto, serviço ou crédito, principalmente idoso, analfabeto, doente, em estado de vulnerabilidade agravada ou se a contratação envolver prêmio;
- d) condicionar o atendimento à renúncia ou à desistência de ações, ao pagamento de honorários advocatícios ou a depósitos judiciais;
- e) cobrar quantias contestadas pelo consumidor em compra realizada com cartão de crédito (CDC, art. 54-G, I) ou dificultar o bloqueio do cartão de crédito ou similar.

A inobservância dos regramentos protetivos ao crédito responsável, pode incorrer na revisão-sanção do parágrafo único do art. 54-D que prevê medidas judiciais para reduzir os juros, encargos ou outros acréscimos ao valor da dívida e até ampliar o prazo para pagamento, conforme a gravidade da conduta do fornecedor e da situação financeira do consumidor, sem

prejuízo da aplicação de outras sanções legais e da obrigação de indenizar por eventuais danos patrimoniais e morais causados ao consumidor (Brasil, [2022]).

Inclusive, todos os regramentos atinentes à prevenção, não mencionam a palavra “superendividamento”, não havendo óbice para aplicação das obrigações e proibições destes dispositivos nas relações e contratações de crédito de um modo geral. A intenção da norma para o mercado de concessão de crédito, de uma maneira global, é a concessão de forma leal e transparente, amparados pela boa-fé objetiva (Garcia, 2025a, p. 67).

A previsão expressa do crédito responsável e combate ao assédio de consumo penalizados pela revisão-sanção, sinalizam para o alcance de um mercado de consumo financeiro mais justo e digno para o consumidor.

3.2.4 Repactuação de dívidas

A partir da Lei 14.181/2021, o Código de Defesa do Consumidor passou a regulamentar o procedimento judicial para negociação global com todos os credores dos débitos do superendividado. E, considerando sua condição de vulnerabilidade, trouxe mecanismos para sua proteção, como aplicação de sanções e submissão à plano compulsório de pagamento aos credores que não forem colaborativos; além das medidas de tratamento, como educação financeira e acompanhamento técnico contábil individualizado. O Capítulo V do Código de Defesa do Consumidor, denominado ‘Da Conciliação no Superendividamento’, traz estas alterações nos artigos 104-A, 104-B e 104-C (Brasil, [2022]).

Com relação à competência, segue-se a regra geral do artigo 101, inc. I, do CDC, pela qual o juízo do domicílio do autor é o competente para processar e julgar a repactuação do consumidor superendividado (Theodoro Júnior, 2023, p. 647).

O procedimento de repactuação, previsto no art. 104-A, permite que o consumidor, de boa-fé, formule um pedido judicial para renegociar, de forma simultânea e coletiva, todas as suas dívidas decorrentes de relações de consumo. Excluem-se dessa sistemática dívidas com natureza alimentar, créditos tributários, garantidas por bens (como financiamentos com garantia real, p. ex., veículos e imóveis) e créditos rurais, conforme previsão do §1º do art. 104-A do CDC (Brasil, [2022]).

O microsistema voltado para o tratamento do superendividamento trazido pelos artigos 104-A, 104-B e 104-C inaugurou um modelo processual de repactuação global das dívidas do consumidor estruturado em duas etapas sucessivas e complementares: a fase conciliatória e a fase compulsória.

A fase inicial, denominada conciliatória, tem como característica a obrigatoriedade da tentativa de composição entre todas as partes, podendo ser realizada de forma judicial, nos termos do art. 104-A, ou ainda de modo extrajudicial ou pré-processual, por meio dos órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, conforme autoriza o art. 104-C do CDC (Brasil, [2022]). Nessa etapa, é assegurado ao consumidor o direito de apresentar um plano de pagamento com prazo máximo de 5 (cinco) anos, que preserve seu mínimo existencial, bem como as garantias originalmente pactuadas na contratação.

A renegociação das dívidas não é uma mera faculdade dos credores, mas sim um dever imposto pela legislação. A Lei do Superendividamento se fundamenta na função social do contrato e na boa-fé objetiva, exigindo equilíbrio e cooperação entre as partes. Ignorar esse princípio não apenas desrespeita a letra da lei, mas também agrava a crise do superendividamento (Garcia, 2025b, [não paginado]).

A ausência injustificada de credores regularmente convocados para a audiência de conciliação pode implicar sanções específicas, como a suspensão da exigibilidade do crédito, interrupção de encargos moratórios e exclusão da ordem preferencial de pagamento (art. 104-A, §2º) (Brasil, [2022]). Caso não haja adesão integral ao plano por parte de todos os credores, o juiz poderá homologar parcialmente os acordos celebrados e remeter as dívidas remanescentes à fase seguinte, conforme previsto no §4º do mesmo dispositivo.

Superada a fase conciliatória sem adesão total, instaura-se a fase judicial compulsória, nos termos do art. 104-B, onde ocorrerá a revisão e integração dos contratos não contemplados na etapa anterior. Essa fase pode incluir a nomeação de um administrador judicial – sem custos ao consumidor – sobre o qual recairá a atribuição de elaborar um plano de pagamento no prazo de 30 dias (Brasil, [2022]). Ressalta-se a participação institucional do Ministério Público, dada a relevância social e a vulnerabilidade acentuada da parte autora da repactuação.

O plano compulsório deverá assegurar aos credores, no mínimo, o valor principal da dívida corrigido monetariamente, e estabelecer um cronograma de pagamento que não exceda a 05 (cinco) anos, com início da exigibilidade após 180 dias da homologação judicial. O adimplemento se dará em parcelas mensais e sucessivas, observando-se a capacidade de pagamento do consumidor e respeitando-se as condições mínimas para sua subsistência.

Importante destacar que o procedimento de repactuação não se confunde com um perdão de dívidas. Ao contrário, trata-se de uma solução de equilíbrio contratual e de reorganização das obrigações do devedor, fundamentada na boa-fé objetiva e no dever de cooperação, com o intuito de evitar sua exclusão socioeconômica. E até por isso, o consumidor somente poderá se utilizar novamente do instituto da repactuação após o transcurso do prazo de dois anos da

quitação integral do plano anteriormente homologado, conforme dispõe o §6º do art. 104-B (Brasil, [2022]).

Esse modelo normativo representa uma mudança paradigmática na forma como o ordenamento jurídico brasileiro trata a insolvência do consumidor, afastando a lógica da insolvência civil tradicional e reconhecendo a centralidade da dignidade da pessoa humana no âmbito das relações de consumo.

Em resumo, a Lei 14.181/2021 não reduz nenhum direito do consumidor, mas inclui novos direitos e princípios no Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/1990) (Brasil, [2022]). A atualização legislativa do microsistema do CDC objetiva mudar o mercado brasileiro: mudar da cultura da dívida e da exclusão dos milhões de consumidores superendividados de boa-fé, para a cultura do pagamento e da preservação do mínimo existencial, impondo uma nova ordem pública econômica, com temporização e cooperação para permitir a repactuação das dívidas com um plano de pagamento para saldar as dívidas e reforçar a educação financeira. Marques *et al.* (2021, p. 191), citam que:

as novas regras da Lei 14.181/2021 consolidam valores constitucionais e a ordem pública constitucional de proteção ao consumidor e são indisponíveis aos pactos particulares, daí a necessidade de sua aplicação *ex officio* pelos conciliadores, sejam para judiciais, administrativos ou os juízes.

Os novos mecanismos de proteção ao consumidor superendividado já não são tão ‘novos’ assim. A Lei do Superendividamento completa 04 anos e a sua efetiva implantação com a almejada mudança cultural acima mencionada tem enfrentado inúmeros desafios dentre eles engajamento dos magistrados que, por vezes desconhecem os princípios do superendividamento e sua correta aplicação, além da falta de cooperação dos credores no comparecimento às audiências e viabilização da negociação com propostas plausíveis (Garcia, 2025b). Este último ponto foi concretamente verificado em nossa pesquisa, conforme abordaremos no tópico 05.

3.3 O papel do judiciário na promoção da dignidade da pessoa superendividada

Considerando o conteúdo estudado até aqui, alinhado com a proposta da presente pesquisa, que se embasa na análise de um programa de tratamento do superendividamento oferecido pelo Poder Judiciário do Tocantins, importante se faz a reflexão acerca da atribuição conferida a esse Poder, enquanto um dos pilares da República (ao lado do Executivo e do Legislativo), na promoção da dignidade da pessoa em situação de superendividamento.

A compreensão do valor dignidade da pessoa humana perpassa pelo mínimo de sentido que lhe é conferido, conquanto à unanimidade de ser natural a todo ser humano, e, por isso, irrenunciável e inalienável, constituindo uma garantia que não pode ser reduzida ou limitada por nenhum legislador ou aplicador da norma, conforme consagrado no artigo 1º da Declaração Universal da ONU (1948, art. 1).

Garantia esta que veda a submissão de qualquer ser humano a tratamentos degradantes e a situações em que inexistam ou se apresentem escassas as condições materiais ou morais mínimas para sua subsistência ou autodeterminação. Desta forma, “a dignidade é um valor em si mesmo. E é dever do Estado garantir as condições mínimas de existência, propiciando aos indivíduos uma vida digna (Castilho, 2024, p. 161).

A Constituição Federal confere à dignidade da pessoa humana o status de fundamento do Estado Democrático de Direito (art. 1º, III), e também da ordem econômica (art. 170, caput), além de estar expressamente assegurado como direito das crianças (art. 227, caput) e dos idosos (art. 230, caput). Topologicamente, ocupa posição de destaque no primeiro título da Constituição, entre os chamados princípios fundamentais, constituindo-se como um princípio orientador, inclusive, de todos os demais princípios que compõem o ordenamento jurídico. Podendo ser compreendido como um supraprincípio (Castilho, 2024, p. 164).

A dignidade é um atributo essencial e inerente a todo ser humano, constituindo a base sobre a qual foram construídas as declarações e documentos internacionais voltados à proteção dos direitos humanos. É esse valor que distingue o ser humano dos demais seres vivos, conferindo-lhe uma condição especial. Essa distinção, que vai além do aspecto biológico, justifica o reconhecimento da pessoa como titular de direitos justamente por sua dignidade, ou seja, pelo simples fato de ser humana (Cavalcante, 2023, p. 40).

No entanto, o mero reconhecimento da existência dos direitos humanos, dentre eles o supraprincípio da dignidade, ainda que previstos em declarações internacionais, em normas constitucionais ou infraconstitucionais, mostra-se insuficiente se estes não forem efetivamente concretizados na vida cotidiana dos indivíduos, através de mecanismos que os tornem efetivos. Nas palavras de Canotilho (2003, p. 274 *apud* Marques, 2025, p. 39), “a garantia dos direitos fundamentais só pode ser efetiva quando, no caso de violação destes, houver uma instância independente que restabeleça sua integridade”

Neste diapasão, o acesso à justiça configura-se como um dos mais relevantes mecanismos de efetivação dos direitos fundamentais, sendo, ele próprio um direito humano essencial, na medida em que viabiliza a realização concreta dos demais direitos (Marques, 2025, p. 39).

A concepção contemporânea de acesso à justiça, no entanto, ultrapassa a ideia restrita de ingresso ao Poder Judiciário. Desde a clássica obra de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, esse conceito vem sendo progressivamente ampliado, especialmente para enfatizar que acesso à justiça significa proporcionar, de forma efetiva, condições reais para que todos possam buscar a tutela de seus direitos, especialmente os mais vulneráveis (Marques, 2025, p. 28).

A condição de vulnerabilidade reconhecidamente conferida ao consumidor e deveras acentuada na condição de consumidor superendividado se mostra carente de proteção estatal.

A dignidade da pessoa consumidora superendividada mostra-se efetivamente comprometida diante da impossibilidade de suprir suas necessidades básicas, em decorrência do comprometimento de sua renda. A concepção de um mínimo existencial assegurado a todos os seres humanos constitui fundamento essencial de uma sociedade em processo de evolução, representando uma tentativa de assegurar a cada indivíduo um “mínimo vital” de qualidade de vida. Tal garantia é indispensável para que se possa viver com dignidade e exercer, de forma plena, a liberdade no contexto social em que se está inserido. Com efeito, é inviável sustentar a noção de dignidade humana sem a concretização efetiva desse patamar mínimo de existência (Nunes, 2025, p. 156).

Em países como o Brasil, em que a desigualdade social é grande, o crédito mostra-se presente no cotidiano dos consumidores, razão pela qual o legislador incluiu, como dever do Estado, o fomento à educação e o estímulo ao crédito responsável (Theodoro Júnior, 2023, p. 644).

Da mesma forma, o artigo 6º, inciso VII, CDC, assegura ao consumidor o acesso aos órgãos judiciais e administrativos, além de prever a facilitação da defesa de seus direitos, isto porque é atribuição do Judiciário identificar, em última instância, a norma aplicável à resolução de conflitos, garantindo às partes o devido acesso à prestação jurisdicional (Garcia, 2025a, p. 63).

No contexto da Lei do Superendividamento, cabe ao Poder Judiciário assegurar a proteção efetiva do consumidor ao viabilizar a aplicação concreta do procedimento especial de repactuação de dívidas. Isso inclui a imposição das sanções previstas no artigo 104-A do Código de Defesa do Consumidor aos credores que se ausentam injustificadamente ou que comparecem sem procurador com poderes para transigir, bem como a imposição da sujeição compulsória ao plano de pagamento para aqueles que não logram êxito na etapa conciliatória (Brasil, [2022]). Trata-se, portanto, de um sistema jurídico orientado à preservação do mínimo existencial e à promoção da dignidade da pessoa humana.

Além do Judiciário, o consumidor conta com a atuação complementar dos órgãos que integram o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) — são eles os Procons, o Ministério Público, a Defensoria Pública e as entidades civis de defesa do consumidor. Esses órgãos exercem competência concorrente para receber denúncias, apurar irregularidades, promover a proteção e defesa dos consumidores, como por exemplo por meio de ações educativas e a conciliação na repactuação de dívidas. Cabe observar, contudo, que a atribuição de conduzir a audiência conciliatória está legalmente restrita aos órgãos públicos, excluindo-se as entidades civis (Nunes, 2025, p. 888).

Também por isso, a criação de núcleos especializados de conciliação e mediação de conflitos constitui uma das ideias centrais da Lei do Superendividamento — no enfrentamento da problemática do superendividamento da pessoa natural. Tais núcleos estão previstos no inciso VII do art. 5º do Código de Defesa do Consumidor (CDC), e tem a finalidade de promover a solução consensual de conflitos de consumo por meio da renegociação coletiva de dívidas, propiciando, assim, a reestruturação financeira do devedor de boa-fé, promovendo um tratamento humanizado e integral a consumidores em situação de vulnerabilidade econômica, em conformidade com os princípios da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial (Garcia, 2025a, p. 49).

A atuação desses espaços pode ser potencializada pela presença de equipes multidisciplinares, compostas por profissionais como psicólogos, assistentes sociais, economistas, educadores financeiros, contemplando uma abordagem que abrange tanto os aspectos jurídicos quanto os socioeconômicos e emocionais envolvidos. Em muitos casos, tais núcleos operam em cooperação com instituições de ensino superior, o que fortalece sua dimensão pedagógica e social (Garcia, 2025a, p. 50). A exemplo do que ocorre com o Programa CEJUSC REPACTUAR, atualmente desenvolvido predominantemente pelo CEJUSC Ulbra, cuja instalação no ambiente universitário fomenta a formação de profissionais sensíveis à realidade do superendividado e comprometidos com soluções sustentáveis.

Ainda assim, com toda esta projeção de atendimento em rede, é inegável que o suporte do Poder Judiciário é imprescindível nesse cenário. É ele quem detém o poder de sanção e a competência para determinar medidas coercitivas e compulsórias contra os credores resistentes, além de julgar eventuais controvérsias decorrentes do processo de repactuação. O Judiciário se torna, portanto, o pilar central para garantir o cumprimento dos direitos estabelecidos pela Lei nº 14.181/2021, assegurando que o tratamento do superendividamento seja efetivo, justo e conforme os princípios constitucionais (Brasil, 2021b).

Diante da complexidade do fenômeno do superendividamento, o Poder Judiciário assume um papel de protagonismo na defesa dos consumidores em situação de vulnerabilidade. Sua atuação garante a efetivação dos instrumentos legais previstos na Lei nº 14.181/2021, e a materialização dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, do mínimo existencial e do acesso à justiça, funcionando como instância de controle, mediação e imposição de deveres.

E a implementação efetiva desses mecanismos exige uma estrutura institucional adequada, bem como a atuação sensível e tecnicamente preparada dos operadores do Direito. Por isso, a capacitação contínua de magistrados e magistradas revela-se imprescindível para a aplicação eficiente da Lei do Superendividamento, assegurando a efetividade do tratamento judicial e extrajudicial do superendividamento e promovendo a justiça social no âmbito das relações de consumo.

4 O PROGRAMA CEJUSC REPACTUAR: tratamento do superendividamento pelo judiciário do Tocantins

O Tribunal de Justiça do Tocantins tem dispensado especial atenção aos jurisdicionados em situação de superendividamento por meio das ações do Programa CEJUSC Repactuar – Cidadania para Situações de Superendividamento. Tal iniciativa está em conformidade com o artigo 5º, inciso VII, do Código de Defesa do Consumidor, que prevê a “instituição de núcleos de conciliação e mediação de conflitos oriundos de superendividamento” como um dos instrumentos do poder público para a efetivação da Política Nacional das Relações de Consumo (Brasil, [2022]).

O programa é executado em parceria com o CEJUSC Ulbra, unidade instalada nas dependências da Universidade Luterana do Brasil – ULBRA, campus Palmas, em razão de termo de cooperação celebrado entre a instituição de ensino e o Poder Judiciário tocantinense. Nesse espaço, é oferecido apoio judicial e educacional a consumidores da Comarca de Palmas/TO que se enquadram na condição de superendividados.

4.1 Fluxo procedimental e formas de acesso ao programa CEJUSC Repactuar

Os jurisdicionados que enfrentam dificuldades para organizar e quitar seus débitos, ao buscarem o Judiciário, são encaminhados ao CEJUSC Ulbra, onde têm a oportunidade de elaborar um plano voluntário de pagamento, a ser apresentado em audiência pré-processual global com a participação de todos os credores. O atendimento inclui suporte para elaboração do plano de pagamento com educador financeiro vinculado ao Tribunal de Justiça e participação no curso ‘Educação Financeira para Consumidores – Minhas Contas em Dia’ oferecido em parceria com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense (ESMAT).

A parte interessada pode acessar o Programa CEJUSC Repactuar de diferentes formas. É possível ingressar diretamente, sem a necessidade de assistência de advogado(a), por meio do atendimento pré-processual oferecido pelo CEJUSC Ulbra. Alternativamente, a ação de repactuação também pode ser ajuizada com a representação de advogado(a), nos casos em que a parte opte por judicializar a demanda. Além disso, processos já em curso nas Varas Cíveis podem ser encaminhados ao CEJUSC Ulbra sempre que o(a) magistrado(a) identificar a presença de pedido de repactuação de dívidas relacionado à situação de superendividamento, possibilitando a condução adequada do caso dentro do procedimento previsto na Lei nº 14.181/2021 (Brasil, 2021b).

A tramitação da Ação de Repactuação de Dívidas pelo CEJUSC Ulbra abrange a fase pré-processual/conciliatória, com a realização das audiências coletivas com os credores e a fase judicial destinada à homologação dos acordos firmados, à imposição do plano compulsório de pagamento e aplicação de sanções previstas no artigo 104-A do CDC, quando necessário (Brasil, [2022]).

4.2 Curso educação financeira para consumidores: Minhas Contas em Dia

Os autores das ações judiciais relacionadas ao assunto superendividamento são convocados a participar do Curso ‘Minhas Contas em Dia’, o qual foi elaborado pela ESMAT, em alinhamento com o Planejamento Estratégico do TJTO (2021–2026) e com os macrodesafios do Poder Judiciário relacionados à prevenção de litígios, à valorização de métodos consensuais de resolução de conflitos e ao fortalecimento da relação institucional com a sociedade. A formação é ofertada na modalidade de ensino a distância, em formato autoinstrucional. Contudo, as videoaulas são assistidas presencialmente em sala do CEJUSC Ulbra, com acompanhamento de servidor do Centro para esclarecimento de dúvidas e, sempre que possível, com a participação da magistrada coordenadora na aula inaugural.

Em julho de 2025, a formação alcançou sua 11ª turma, tendo como público-alvo os consumidores com ações de repactuação protocoladas no sistema E-Proc, atendidos tanto pelo CEJUSC Ulbra quanto por outras unidades CEJUSC ou judiciárias do Estado. Essa atuação reforça o compromisso institucional do Poder Judiciário tocantinense com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU.

O curso é realizado em formato híbrido, composto em quatro módulos temáticos: 1. Educação Financeira, 2. Psicologia e Comportamento de Consumo, 3. Proteção e Defesa do Consumidor e 4. Empreendedorismo. As aulas contam com conteúdo expositivos, videoaulas e materiais de estudo disponibilizados no Ambiente Virtual de Aprendizagem da ESMAT.

4.3 Implantação e expansão do programa de tratamento do superendividamento no TJTO

Idealizado antes mesmo da promulgação da Lei nº 14.181/2021, O projeto CEJUSC – Cidadania para Situações de Superendividamento foi apresentado à gestão do TJTO em junho de 2021 pela juíza Umbelina Lopes Pereira Rodrigues, inicialmente com foco na Comarca de Araguaína. Desde sua concepção, o projeto visava ir além da renegociação de dívidas, propondo uma abordagem preventiva e educativa, com ações que envolviam palestras gratuitas, oficinas,

atendimentos individualizados e atividades psicossociais, com o objetivo de auxiliar os consumidores na identificação das causas do endividamento excessivo e na busca por soluções sustentáveis.

Com a entrada em vigor da nova legislação, o projeto passou por adaptações para se adequar ao novo marco normativo e, em maio de 2022, foi formalmente implantado nas unidades CEJUSC de Palmas, Gurupi, Araguaína e CEJUSC Ulbra. A partir daí, o projeto foi elevado à condição de programa institucional, com identidade visual própria e diretrizes operacionais. O modelo de atuação passou a englobar, de forma estruturada: a participação no curso de educação financeira da ESMAT; a elaboração assistida do plano de pagamento; e a realização de audiências de conciliação com todos os credores, conforme prevê a Lei 14.181/2021 (Brasil, 2021b).

Além disso, foi promovida uma capacitação específica para os conciliadores credenciados, com vistas à condução adequada das audiências, em conformidade com os dispositivos legais que regulamentam o tratamento do superendividamento.

Durante oficina temática: ‘Superendividamento: Desafios e Questões Controvertidas’ ocorrida dentro da programação do 17º Fórum Nacional da Mediação e Conciliação (FONAMEC), realizado nos dias 16 e 17 de junho, em Palmas (TO), a juíza coordenadora do CEJUSC Ulbra, Dra. Umbelina Lopes, em sua fala expositiva sobre o Programa CEJUSC Repactuar, mencionou o Termo de Cooperação que está em vias de efetivação entre o Poder Judiciário e o PROCON que possibilitará a expansão do programa às demais comarcas do Estado, sendo este um passo importante para o fortalecimento do programa.

Atualmente, as principais ações do Programa concentram-se no CEJUSC Ulbra, que foi o foco da presente pesquisa. O estudo buscou avaliar a efetividade do Programa, especialmente quanto à possibilidade real de renegociação dos débitos — principal expectativa dos consumidores que recorrem ao Judiciário. Também foi analisado o impacto da educação financeira na quebra do ciclo de endividamento, sendo esta considerada um dos pilares centrais da proposta (Tocantins, 2021).

5 PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA

Todo trabalho científico necessita de uma metodologia, que deve ser definida conforme as especificidades da pesquisa e a natureza do objeto investigado, visando contribuir para a solução do problema delineado.

Nesse contexto, as metodologias adotadas em uma pesquisa devem estar em consonância com o tema, o referencial teórico, o problema de investigação, os objetivos propostos e as questões e/ou hipóteses formuladas no planejamento. A partir dessa definição, serão estabelecidas as estratégias mais adequadas para a coleta e análise dos dados (Mattar; Ramos, 2021, p. 135).

A presente pesquisa se propôs a estudar a forma com que o Programa CEJUSC Repactuar desenvolve o tratamento do superendividamento, a partir das disposições da Lei 14.181/2021. Para tanto, utilizou-se da pesquisa exploratória para delimitação do tema abordado.

Através da coleta de dados nos processos judiciais e aplicação de questionário às pessoas que ingressaram com ação judicial para resolução da situação de superendividamento no CEJUSC Ulbra, realizamos pesquisa quanti-qualitativa, com enfoque fenomenológico hermenêutico para análise das práticas desenvolvidas pelo CEJUSC Ulbra no Programa Repactuar.

A pesquisa fenomenológica busca a essência de um fenômeno vivenciado por um grupo, no presente caso, as pessoas que buscaram auxílio do judiciário e se valeram das ferramentas do Programa CEJUSC Repactuar. Trata-se de uma pesquisa que possui natureza eminentemente filosófica e tem como propósito o estudo dos fenômenos, da forma como se manifestam à consciência. É uma investigação que visa descrever e interpretar os fenômenos tal como se apresentam à percepção, sendo uma modalidade de investigação genuinamente qualitativa (Gil, 2021, p. 37).

A interpretação dos dados qualitativos e quantitativos adotou o design de métodos mistos do tipo convergente. Nesse modelo, os dados são coletados de forma simultânea, utilizando constructos, conceitos ou variáveis equivalentes. A análise de cada conjunto de dados é realizada separadamente, contudo, os resultados são reunidos, comparados e combinados para uma compreensão mais abrangente do fenômeno investigado (Creswell; Clark, 2018 *apud* Mattar; Ramos, 2021, p. 135).

Desta forma, delimitamos a busca de dados a respeito do programa dentro do recorte temporal definido de maio de 2022, data de sua implantação, a dezembro de 2023, o que nos possibilitou a análise dos processos em estágio mais avançado do trâmite processual.

Procedemos à coleta de dados nos processos judiciais de repactuação de dívidas distribuídos ao CEJUSC ULBRA no período de maio de 2022 até dezembro de 2023, buscando o perfil do jurisdicionado e especificidades do andamento processual. Também desenvolvemos um questionário que foi aplicado aos autores destas ações, que aceitaram participar voluntariamente, para complementar as informações processuais, visando traçar um perfil da pessoa que busca auxílio no judiciário para sair da situação de superendividamento e sua percepção sobre sua experiência enquanto participante.

5.1 Procedimentos para a coleta de dados

Os dados são elementos fundamentais para a pesquisa científica, Bogdan e Biklen (2007, p. 117 *apud* Mattar; Ramos, 2021, p. 198) apresentam uma didática conceituação, indicando que “o termo dados se refere aos materiais brutos que os pesquisadores coletam do mundo que estão estudando; os dados são as singularidades que formam a base da análise”. Os dados compreendem tanto materiais produzidos diretamente pelos pesquisadores — como transcrições de entrevistas e notas de campo decorrentes da observação participante — quanto documentos previamente elaborados por terceiros, aos quais os pesquisadores tiveram acesso, tais como diários, fotografias, documentos oficiais e reportagens jornalísticas.

No presente estudo, utilizamos fontes documentais prontas, como os processos judiciais relacionados à temática investigada, e produzimos nossos próprios instrumentos de coleta, com destaque para o questionário aplicado às partes envolvidas nos referidos processos (Apêndice D).

A etapa de coleta de dados foi conduzida em conformidade com os trâmites legais e éticos exigidos para pesquisas envolvendo seres humanos, com a devida submissão ao Comitê de Ética em Pesquisas (CEP) (Anexo D), assegurando o tratamento ético na abordagem dos participantes e a proteção das informações coletadas.

Inicialmente apresentamos requerimento para realização da pesquisa ao Tribunal de Justiça do Tocantins, o qual tramitou pelo Gabinete do Desembargador Encarregado pela Proteção de Dados, sendo concedida autorização por meio da lavratura de termo de compromisso com a Presidência do Tribunal de Justiça (Anexo A, Anexo B e Anexo C).

Munidos das autorizações e documentação pertinentes (Apêndice A e Apêndice B), submetemos nosso projeto de pesquisa ao Comitê de Ética da Universidade Federal do Tocantins – UFT, o qual foi aprovado com celeridade, nos motivando a seguir na pesquisa.

A Assessoria de Estatística da Corregedoria Geral de Justiça nos forneceu a lista de processos judiciais distribuídos no recorte temporal previamente traçado e chegamos ao número de 53 (cinquenta e três) processos distribuídos no período de maio de 2022 a dezembro de 2023, envolvendo o assunto superendividamento e repactuação de dívidas.

De posse da lista dos processos, passamos à coleta documental de dados através catalogação das informações processuais junto ao Sistema de Processamento Eletrônico (E-proc).

A análise do fenômeno do superendividamento, à luz da Lei nº 14.181/2021 e seus desdobramentos normativos e processuais, nos provocou a percepção de que a efetividade do tratamento judicial dessa condição está associada ao êxito na celebração dos acordos com os credores ou à homologação judicial do plano compulsório de pagamento. Uma vez que a repactuação das dívidas é instrumento fundamental para reorganização financeira do devedor, possibilitando a restauração de sua dignidade e inclusão econômica.

Partindo desta perspectiva, nos processos judiciais colhemos as informações de idade e gênero da parte autora. E com relação ao trâmite do processo judicial, investigamos o tipo de assistência jurídica utilizada, número de credores por processo, natureza das dívidas, redesignação ou não das audiências e por qual motivo, comparecimento das partes, êxito nas tentativas de acordo em audiência, e a submissão ou não ao plano compulsório de pagamento.

Visando à complementação das informações processuais, aplicamos questionário aos participantes com os seguintes tópicos de perguntas: estado civil, renda média mensal, ocupação e fonte de renda, causa atribuída das dívidas, registro em cadastro de inadimplentes, educação financeira anterior, avaliação sobre as orientações do curso e reorganização financeira, êxito nos acordos, sugestões e dificuldades enfrentadas.

5.2 Discussão e sistematização dos dados

A sistematização dos dados, etapa fundamental para a análise científica, requer organização lógica e coerente das informações coletadas, a fim de possibilitar a identificação de padrões e significados relevantes para a pesquisa. Mattar e Ramos (2021, p. 264) enfatizam a complexidade e esforço envolvidos nesta etapa que demanda múltiplos subprocessos:

Esse processo de dar sentido aos dados envolve diversos subprocessos: organizar e apresentar os dados; analisá-los; discutir e interpretar os resultados, relacionando-os à revisão da literatura, ao referencial teórico e às questões e/ou hipóteses da pesquisa; e apresentar as descobertas ou conclusões do estudo (Mattar; Ramos, 2021, p. 264).

Na presente pesquisa essa etapa foi realizada de forma integrada, reunindo os dados extraídos dos processos judiciais com os obtidos por meio dos questionários aplicados aos jurisdicionados, visando garantir uma análise abrangente do fenômeno investigado.

5.2.1 Da Análise dos processos judiciais

A lista fornecida pelo Setor de Estatística da Corregedoria Geral de Justiça apontou 53 (cinquenta e três) processos envolvendo superendividamento e repactuação de dívidas distribuídos no intervalo temporal de maio de 2022 a dezembro de 2023.

Dos processos inicialmente selecionados para análise, seis (06) foram excluídos da amostra em virtude de terem sido extintos sem resolução de mérito nas fases iniciais do procedimento, deixando de contemplar os aspectos processuais objeto da nossa investigação. Dessa forma, o total de processos efetivamente considerados para estudo foi de 47 (quarenta e sete).

A partir desse momento passamos à consulta e análise individual de cada processo, onde os dados que interessavam à pesquisa – idade e gênero da parte autora, tipo de assistência jurídica utilizada, número de credores por processo, natureza das dívidas, ocorrência ou não de redesignação de audiências e seus respectivos motivos, comparecimento das partes, êxito nas tentativas de acordo em audiência e eventual submissão ao plano compulsório de pagamento – foram catalogados em planilha específica e aglutinados para estudo, cujos resultados apresentaremos mais adiante, no tópico 5.2.3.

5.2.2 Da aplicação dos questionários

A partir da listagem dos processos, consideramos 47 partes potenciais para participação na pesquisa, utilizando-nos das informações de contato constantes nos autos processuais.

Tendo em vista o caráter personalíssimo desses dados, definimos que os contatos seriam realizados exclusivamente com as partes, sem intermediação dos advogados, preferencialmente por meio de mensagens via *WhatsApp* ou e-mail, a fim de viabilizar o envio do Termo de

Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) (Apêndice C), previamente aprovado pelo Comitê de Ética da UFT, e do link para preenchimento do questionário eletrônico (Apêndice D).

Dos 47 processos analisados, dezenove foram excluídos da amostra, por dois motivos: não conter qualquer dado de contato da parte, ou os números de telefone cadastrados não estarem vinculados ao aplicativo WhatsApp. Dessa forma, 28 partes foram efetivamente contatadas por WhatsApp e/ou e-mail. Dentre estas, 18 responderam ao nosso contato, enquanto 10 não retornaram.

Aos que responderam positivamente à nossa abordagem, foram-lhes enviados o TCLE e o link para preenchimento do questionário online. Como resultado, obtivemos o retorno de 11 questionários devidamente preenchidos, cujos dados serão apresentados e analisados no tópico 5.2.4.1.

5.2.3 Resultados encontrados

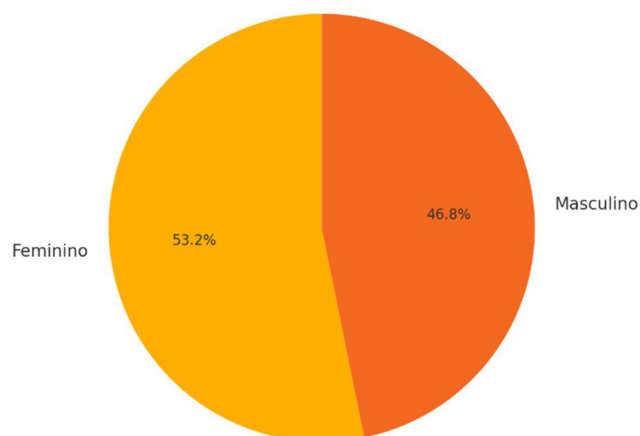
Nos estudos quantitativos, os dados costumam ser apresentados por meio de tabelas e gráficos, o que proporciona ao pesquisador ferramentas eficazes para organizar, resumir e analisar os resultados de forma objetiva. Já nas pesquisas qualitativas, esses recursos não são aplicáveis, uma vez que sua construção depende da presença de dados numéricos, os quais são fundamentais para delimitar as categorias analíticas e mensurar a frequência com que determinados fenômenos ocorrem (Gil, 2021, p. 154).

A presente pesquisa se utilizou da abordagem qualiquantitativa aprofundando a compreensão do tema através da análise dos dados numéricos e das informações descritivas e interpretativas.

A seguir, apresentam-se os percentuais obtidos e a interpretação em relação aos tópicos investigados.

5.2.3.1 Perfil dos jurisdicionados verificado pelos dados dos processos

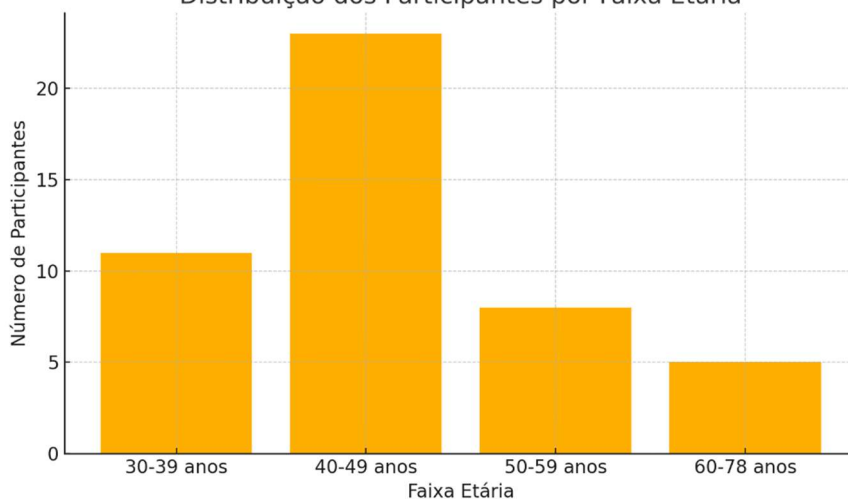
Gráfico 1 – Distribuição percentual por gênero dos participantes
Distribuição Percentual por Gênero dos Participantes



Fonte: Autora da pesquisa (2025).

a) gênero: verifica-se 25 pessoas do gênero feminino e 22 do gênero masculino, evidenciando uma quase paridade.

Gráfico 2 – Distribuição dos participantes por faixa etária
Distribuição dos Participantes por Faixa Etária



Fonte: Autora da pesquisa (2025).

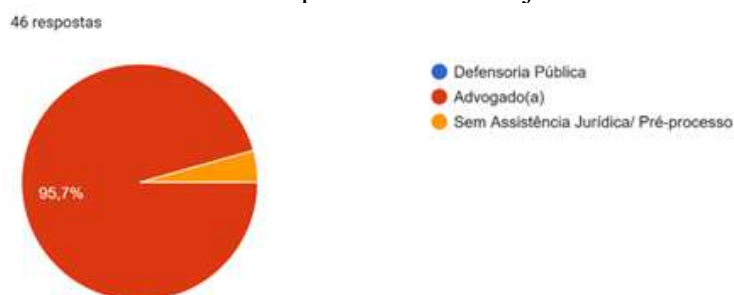
b) idade: as idades vão de 30 a 78 anos. A maioria está concentrada entre 40 e 49 anos (23 pessoas), seguida das faixas de 30–39 anos (11), 50–59 anos (8) e 60–78 anos (apenas 5).

Esse dado sugere que a maior parte dos indivíduos que buscam o judiciário para a repactuação de dívidas no contexto analisado está na fase de maior atividade econômica e produtiva, embora haja participação relevante de pessoas em faixas etárias mais avançadas.

Com relação ao superendividamento das pessoas idosas, ainda que a situação deste grupo – caracterizado por múltiplas camadas de vulnerabilidade — configure um problema social relevante, observa-se, na amostra analisada, uma baixa adesão desse público ao procedimento de repactuação judicial de dívidas.

5.2.4 Análise processual

Gráfico 3 – Tipo de assistência jurídica

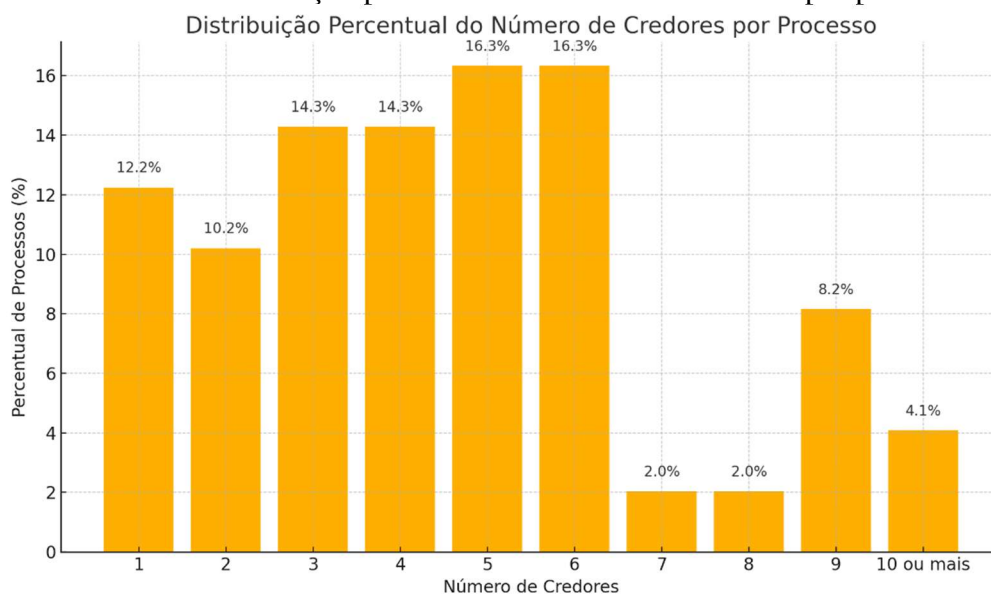


Fonte: Autora da pesquisa (2025).

a) assistência jurídica: nos casos analisados, a assistência jurídica foi realizada preponderantemente por advogados privados. Não foi identificado, na amostra estudada, nenhum processo em que a parte tenha sido representada pela Defensoria Pública.

Tal informação, nos instiga a levantar algumas hipóteses para ausência de atuação da Defensoria Pública no patrocínio de ações de repactuação de débitos no lapso temporal analisado em nossa amostra, como o possível desconhecimento da possibilidade do tratamento do superendividamento pela via do programa CEJUSC Repactuar, recém-implantado à época, ou atuação mais recorrente dos advogados particulares na captação de clientes, tendo em vista que, mais a frente, na etapa de coleta de informações pela aplicação de questionário, verificamos que boa parte dos respondentes são servidores públicos (tópico 5.2.4.1, item f).

Gráfico 4 – Distribuição percentual do número de credores por processo



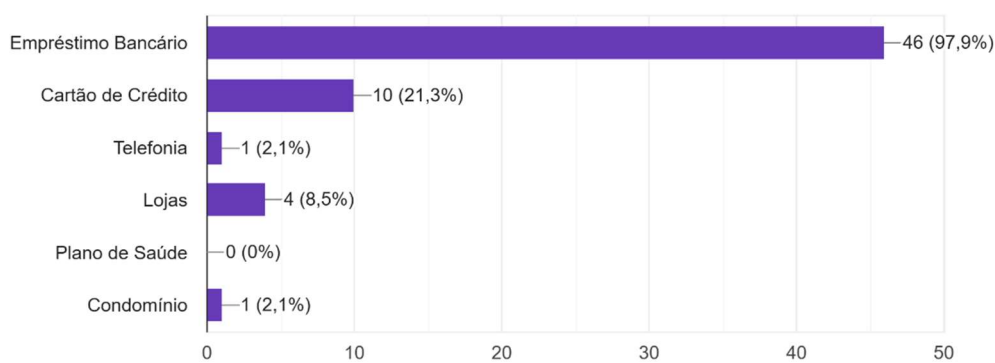
Fonte: Autora da pesquisa (2025).

b) número de credores por processo: os processos apresentaram, em sua maioria, de 03 a 06 credores acionados pelo jurisdicionado para repactuação dos débitos.

Gráfico 5 – Tipo de dívida

Tipo de dívida:

47 respostas



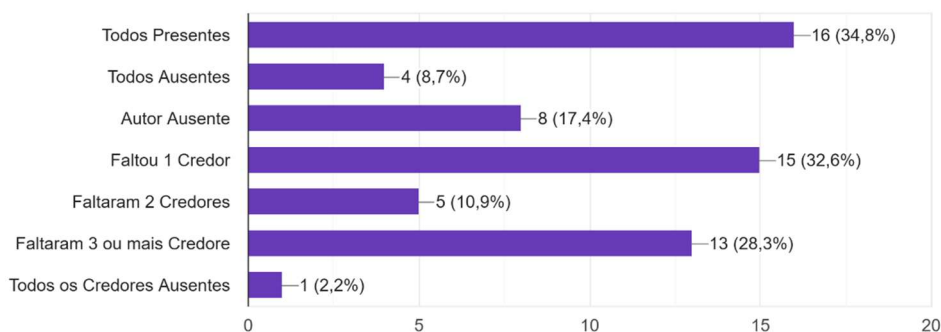
Fonte: Autora da pesquisa (2025).

c) natureza das dívidas: as dívidas provenientes de empréstimos bancários destacaram-se como as mais recorrentes na amostra analisada, evidenciando sua expressiva participação no perfil de endividamento dos jurisdicionados.

Gráfico 6 – Comparecimento das partes

Comparecimento das Partes

46 respostas



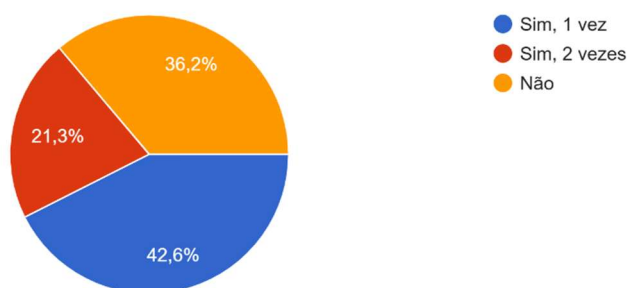
Fonte: Autora da pesquisa (2025).

d) comparecimento das partes: no que se refere ao comparecimento às audiências de repactuação, observou-se uma significativa variabilidade. Apenas um terço das audiências analisadas contou com a presença de todas as partes envolvidas — autor(a) da ação e respectivos credores —, o que indica limitação na efetividade da negociação, pela ausência de participação dos interessados no procedimento.

Gráfico 7 – Audiências redesignadas por ausência das partes

Audiência Redesignada por ausência das partes?

47 respostas

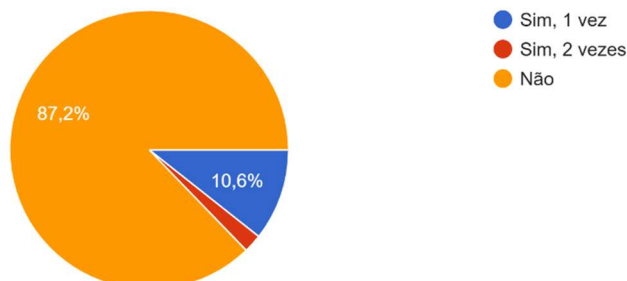


Fonte: Autora da pesquisa (2025).

Gráfico 8 – Audiências redesignadas para adequar o plano de pagamento

Audiência Redesignada para adequar o plano de pagamento

47 respostas



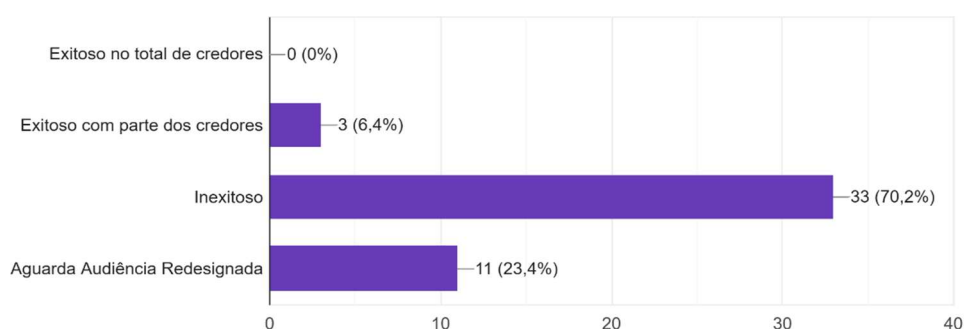
Fonte: Autora da pesquisa (2025).

e) redesignação das audiências: quanto à redesignação das audiências, observou-se que essa medida foi necessária em quase metade dos casos, em razão da ausência de uma ou mais partes. Ademais, verificou-se que a análise pelos credores do plano de pagamento proposto pelo autor da ação foi realizada em um número bastante reduzido de processos — apenas em sete, dos quarenta e sete examinados.

Gráfico 9 – Resultado das audiências

Resultado das Audiências

47 respostas



Fonte: Autora da pesquisa (2025).

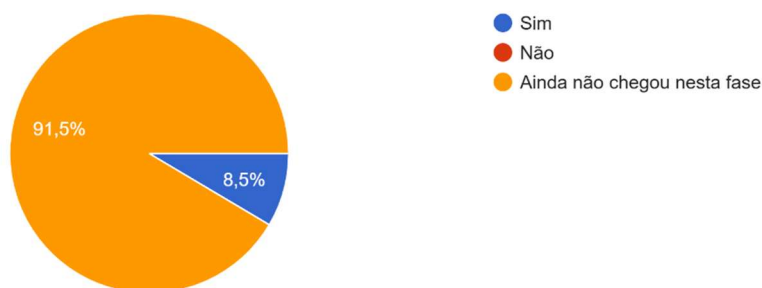
f) êxito no acordo com os credores: nenhum dos processos analisados obteve êxito na negociação com a totalidade dos credores, sendo que apenas 6% alcançaram acordos parciais. Em contraste, aproximadamente 70% das tentativas de negociação revelaram-se infrutíferas, o que pode indicar limitada disposição dos credores — em

sua maioria instituições financeiras — em cooperar com o processo de repactuação das dívidas.

Gráfico 10 – Processos submetidos ao plano compulsório de pagamento

Processo foi submetido à plano compulsório de pagamento?

47 respostas



Fonte: Autora da pesquisa (2025).

g) submissão ao plano compulsório de pagamento: até o término da coleta de dados, realizada no primeiro trimestre de 2025, apenas 8 dos 47 processos analisados haviam alcançado a etapa final do rito da ação de repactuação de dívidas por superendividamento, consistente na imposição judicial do plano compulsório de pagamento aos credores.

A análise processual revelou fragilidades no cumprimento do rito previsto pela Lei 14.181/2021, especialmente no ponto que verificamos ser a garantia da efetividade do procedimento – a repactuação dos débitos.

Os dados indicam baixa taxa de comparecimento das partes, elevada incidência de redesignações de audiências e ausência de engajamento dos credores em viabilizar a formalização dos acordos, resultando em índice significativo de insucesso nas tentativas de negociação. A exiguidade de casos que alcançaram a fase de imposição do plano compulsório de pagamento evidencia a morosidade do trâmite e a necessidade de estratégias que garantam a efetiva intimação dos credores e aplicação mais célere das medidas previstas em lei.

Os dados coletados confirmam o cenário desafiador que tem sido a implantação da Lei 14.181/2025 e suas inovações para tratar, amenizar o calvário percorrido pela pessoa em situação de superendividamento e recobrar a dignidade perdida.

Esta pesquisadora tem acompanhado grupos de discussão na matéria do superendividamento e as experiências compartilhadas por aplicadores do direito de todo Brasil corroboram a falta de engajamento dos credores para viabilizar a repactuação do débito, os

quais, quando comparecem, não apresentam propostas compatíveis com a capacidade financeira e a preservação do mínimo existencial.

De acordo com Garcia (2025b), grande estudioso do fenômeno do superendividamento, a Lei do superendividamento traz em sua essência um princípio implícito, descrito por ele como: princípio da obrigatoriedade da repactuação das dívidas, o qual decorre da interpretação conjunta dos princípios da boa-fé objetiva, da função social do contrato, da dignidade da pessoa humana e da vedação ao enriquecimento sem causa.

No contexto dos limites ético-jurídicos aplicados às relações de consumo pela referida lei, a renegociação deixa de ser mera faculdade e passa a ser dever jurídico, o que prescinde de mudança de postura por parte dos credores (Garcia, 2025b).

Reforçando essa perspectiva, em outro trabalho, o autor destaca a experiência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul como exemplo relevante de aplicação prática da norma. No contexto daquele tribunal, observou-se uma transformação significativa na conduta dos credores durante os procedimentos conciliatórios, que passaram a adotar uma postura mais ética e colaborativa. Tal mudança foi impulsionada pela efetiva aplicação das sanções previstas no §2º do artigo 104-A do Código de Defesa do Consumidor — tais como a suspensão da exigibilidade do débito, a interrupção dos encargos moratórios e a imposição compulsória do plano de pagamento (Garcia, 2025c).

A inovação dessa abordagem está na imposição das medidas coercitivas não apenas aos credores ausentes, como explicita o artigo, mas também àqueles que, embora formalmente presentes nas audiências, se mostram inaptos a negociar ou se recusam a apresentar propostas minimamente viáveis. Essa interpretação consolidada pelo tribunal promoveu uma mudança de comportamento dos credores mais recorrentes naquele foro, posto que estabeleceu incentivos concretos para que estes adotassem uma postura mais colaborativa (Garcia, 2025c).

Os efeitos dessa aplicação são demonstrados empiricamente pelo aumento significativo na taxa de acordos homologados apresentados no quadro abaixo, demonstrando que a adequada implementação da lei promove a proteção dos consumidores vulneráveis e consolida um ambiente de maior segurança jurídica (Garcia, 2025c).

Gráfico 11 – Índices de acordos homologados em processos de repactuação do TJ/RS



Fonte: Garcia (2025c).

A experiência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul pode ser considerada um modelo importante para aprimorar a efetividade do tratamento do superendividamento no âmbito do Poder Judiciário tocantinense.

A aplicação linear das sanções previstas em lei, aliada à observância da celeridade processual nas etapas que conduzem à homologação ou imposição do plano compulsório de pagamento, contribuirão significativamente com a eficácia do tratamento oferecido ao jurisdicionado. Uma vez que, a repactuação das dívidas, seja por meio de acordo consensual, seja por decisão impositiva, restou demonstrada como o instrumento mais eficaz para o enfrentamento do superendividamento, assegurando a concretização dos objetivos da Lei nº 14.181/2021 e reafirmando o compromisso com a dignidade da pessoa humana nas relações de consumo.

5.2.4.1 *Análise questionário aplicado aos jurisdicionados*

A aplicação do questionário aos usuários do programa que voluntariamente aceitaram participar, promoveu a escuta direta das pessoas que vivenciam o superendividamento e constitui etapa essencial para a compreensão ampliada do fenômeno. A abordagem por meio dos questionários permitiu captar dimensões subjetivas e experiências concretas dos jurisdicionados, apresentando percepções sobre o funcionamento do programa, impactos emocionais, econômicos e sociais do endividamento, bem como sugestões para aprimoramento das práticas institucionais.

Entre as pessoas contatadas, um participante, através de contato telefônico, manifestou interesse em contribuir com a pesquisa, contudo, não possuía familiaridade com o preenchimento do formulário eletrônico. Durante o atendimento, informou ter 70 anos e estar

em situação de superendividamento em razão de vários empréstimos bancários que realizou e o levaram a perder o controle das finanças. Relatou que concorda com a proposta do programa de oferecer educação financeira e repactuação de dívidas com os credores, destacando a qualidade das orientações recebidas e do curso Minhas Contas em dia. Contudo, apontou que a principal dificuldade enfrentada reside na morosidade do trâmite processual e das negociações com os credores, fator que, segundo sua percepção, compromete a efetividade do processo de superação do endividamento, uma vez que a pessoa superendividada está com o atendimento de suas necessidades básicas comprometido e por isso celeridade é fundamental.

Passemos à análise das respostas dos 11 participantes que preencheram o questionário eletrônico.

Gráfico 12 – Termo de consentimento livre e esclarecido (TCLE) [...]

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) é um documento que informa ao participante do que se trata a pesquisa, seus benefícios e proc... Médio para resposta do questionário: 05 minutos.

11 respostas



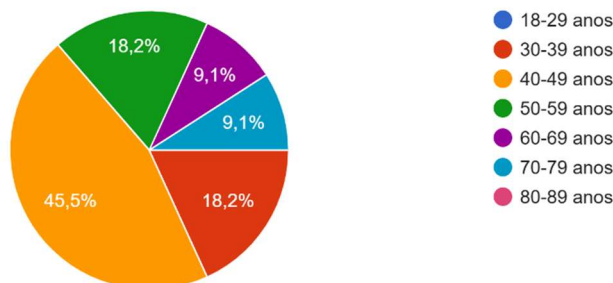
Fonte: Autora da pesquisa (2025).

a) adesão ao TCLE: todos os participantes declararam ter lido, compreendido e aceitado os termos constantes no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), manifestando concordância em participar da pesquisa mediante o preenchimento do questionário.

Gráfico 13 – Idade dos participantes

1. Qual a sua idade?

11 respostas



Fonte: Autora da pesquisa (2025).

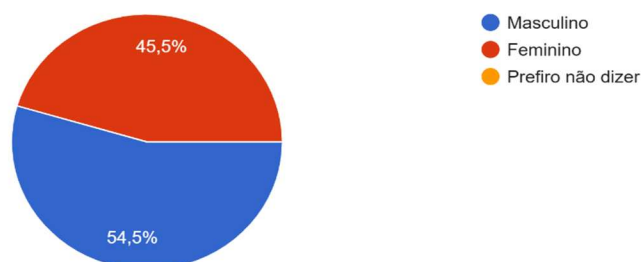
b) faixa etária: o gráfico demonstra a distribuição etária dos 11 participantes da etapa de resposta aos questionários. Observa-se que, a faixa etária predominante é a de 40 a 49 anos, que representa 45,5% do total, mesma faixa etária predominante observada na análise dos processos judiciais. As faixas de 30 a 39 anos e 50 a 59 anos aparecem empatadas, cada uma com 18,2% dos respondentes. Assim como as faixas de 60 a 69 anos e 70 a 79 anos são minoritárias, representando cada uma 9,1% da amostra.

As faixas etárias verificadas nesta pequena amostra de apenas 11 participantes, confere com os resultados em relação à faixa etária verificados na fase de análise dos 47 processos judiciais, confirmando nossa percepção de que os indivíduos que buscam o judiciário para a repactuação de dívidas no contexto analisado estão na fase de maior atividade econômica e produtiva.

Gráfico 14 – Gênero dos participantes

2. Gênero

11 respostas



Fonte: Autora da pesquisa (2025).

c) gênero: observa-se uma leve predominância do gênero masculino, que representa 54,5% dos 11 respondentes. O gênero feminino corresponde a 45,5%. Nenhum dos participantes optou pela alternativa “Prefiro não dizer”.

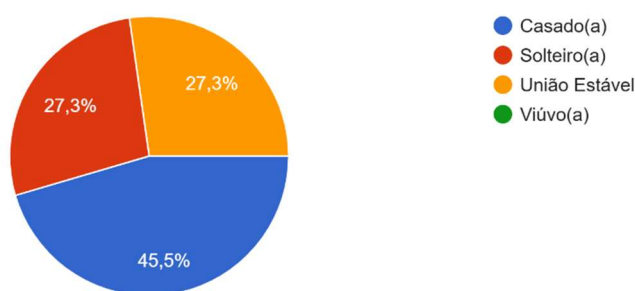
Este dado é um contraponto aos resultados verificados na fase de análise dos 47 processos judiciais em relação ao gênero, onde naquela amostra observou-se uma pequena prevalência feminina (53,2%).

Contudo este dado indica uma distribuição relativamente equilibrada entre homens e mulheres no perfil dos indivíduos que buscaram o judiciário para a repactuação de dívidas no contexto analisado.

Gráfico 15 – Estado civil dos participantes

3. Qual seu estado civil?

11 respostas



Fonte: Autora da pesquisa (2025).

d) estado civil: com relação ao estado civil, a maioria se declarou casado(a), representando 45,5% dos respondentes. As categorias de solteiro(a) e em união estável aparecem empatadas, cada uma com 27,3%. Não houve registros de participantes na condição de viúvo(a).

Esse dado sugere que uma parcela significativa dos indivíduos em situação de superendividamento no contexto analisado vive em núcleos familiares com mais indivíduos, instituídos pelo casamento ou pela união estável, o que pode indicar que o impacto financeiro das dívidas atinge todo o grupo familiar.

Gráfico 16 – Renda média mensal dos participantes

4. Qual a sua renda média mensal?

11 respostas



Fonte: Autora da pesquisa (2025).

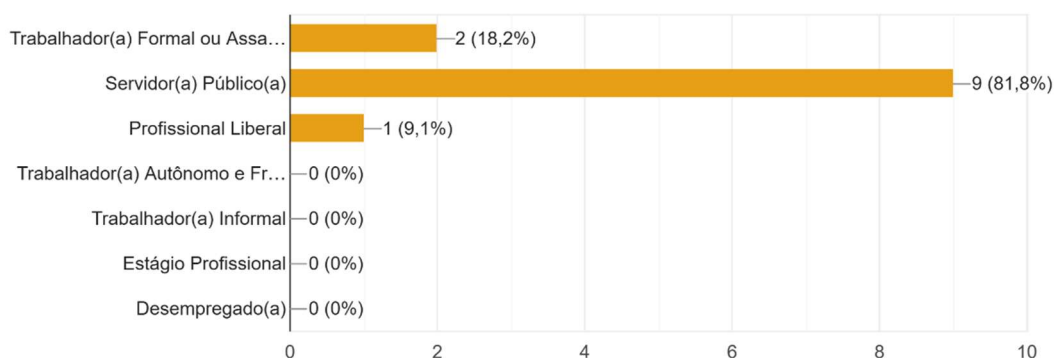
e) renda média: observa-se que a maioria significativa, 54,5%, possui renda na faixa de um a três salários mínimos (R\$ 1.518,00 a R\$ 4.554,00), evidenciando um perfil majoritariamente de baixa renda.

Outros 18,2% dos respondentes declararam renda entre cinco e oito salários mínimos (R\$ 7.590,00 a R\$ 12.144,00), enquanto os grupos com renda de três a cinco salários mínimos e de oito a dez salários mínimos representam cada um 9,1% da amostra. Apenas 9,1% declararam renda inferior a um salário mínimo, mesmo percentual que informou renda acima de 20 salários mínimos, indicando pluralidade de percepção de rendimentos, com maior concentração nas faixas de renda mais baixas.

Gráfico 17 – Ocupação e fonte de renda dos participantes

5. Qual sua ocupação e fonte de renda?

11 respostas



Fonte: Autora da pesquisa (2025).

f) ocupação e fonte de renda: observa-se uma expressiva predominância de servidores públicos, que correspondem a 81,8% dos respondentes.

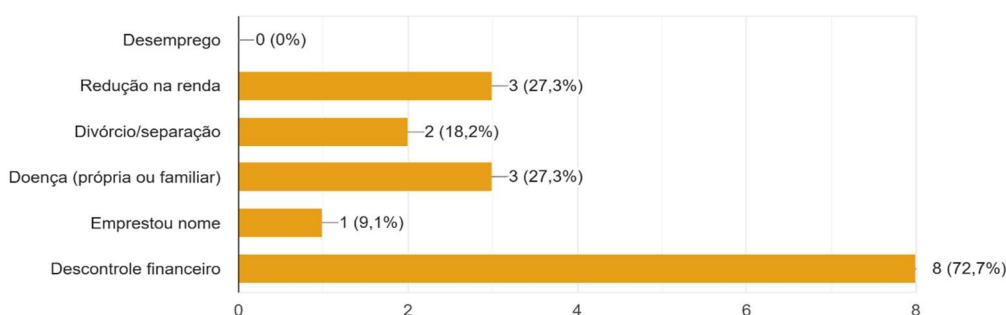
As categorias de trabalhador(a) formal ou assalariado(a) e profissional liberal representam, respectivamente, 18,2% e 9,1% da amostra. Nenhum dos participantes se declarou trabalhador autônomo, informal, estagiário ou desempregado.

Esse dado evidencia que, na amostra estudada, o superendividamento atinge majoritariamente pessoas com vínculos estáveis de trabalho no setor público. Isso sugere que a estabilidade empregatícia não tem sido suficiente para proteger esses indivíduos das situações de comprometimento excessivo da renda com dívidas.

Gráfico 18 – Causa informada das dívidas

6. Causa informada das dívidas (assinalar uma ou mais opções)

11 respostas



Fonte: Autora da pesquisa (2025).

g) causa informada das dívidas: este item permitiu múltiplas escolhas para que os participantes indicassem os principais fatores sobre os quais atribuíam ao surgimento das dívidas. O dado mais expressivo refere-se ao descontrole financeiro, citado por 72,7% dos respondentes, o que evidencia que a falta de organização no orçamento pessoal é o fator predominante para o superendividamento neste grupo.

Outros fatores também aparecem com relevância, como doença (própria ou de familiar) e redução na renda, ambas assinaladas por 27,3% dos participantes, demonstrando que questões de saúde e perdas parciais de renda também impactam significativamente a capacidade financeira dessas pessoas. O divórcio ou separação foi apontado por 18,2%, refletindo o impacto de mudanças na configuração familiar. Além disso, 9,1% dos entrevistados mencionaram ter se endividado por emprestar o nome a terceiros.

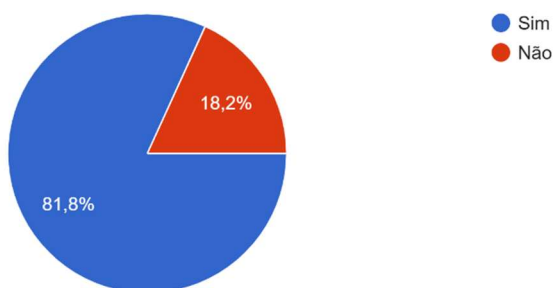
Chama a atenção o fato de que nenhum participante atribuiu suas dívidas ao desemprego, o que sugere que, apesar de possuírem renda, essas pessoas enfrentam dificuldades

na gestão financeira, corroborando a predominância do descontrole como fator gerador das dívidas e a educação financeira como ferramenta efetiva de tratamento.

Gráfico 19 – Registro em cadastro de inadimplentes

7. Você está registrado em cadastro de inadimplentes?

11 respostas



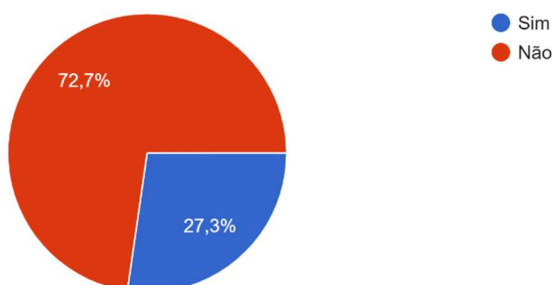
Fonte: Autora da pesquisa (2025).

h) cadastro de inadimplentes: a grande maioria dos participantes (81,8%) está registrada em cadastros de inadimplentes, enquanto apenas 18,2% não possuem essa restrição. Esse dado evidencia que a elevada taxa de registros em cadastros negativos é coerente com os dados de descontrole financeiro e endividamento previamente analisados, demonstrando o impacto direto da má gestão financeira e de outros fatores no comprometimento do crédito dessas pessoas.

Gráfico 20 – Já havia recebido orientações sobre educação financeira antes de buscar o CEJUSC?

8. Já havia recebido orientações sobre educação financeira antes de buscar o Cejusc?

11 respostas



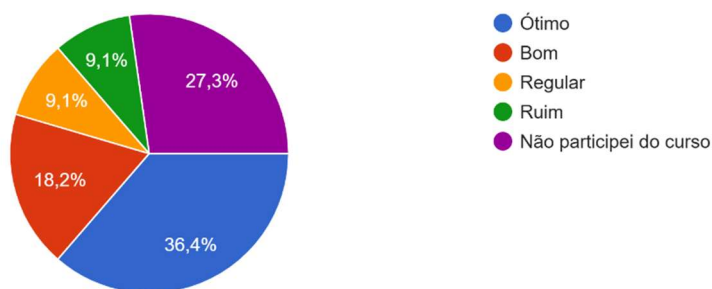
Fonte: Autora da pesquisa (2025).

i) educação financeira: 72,7% dos participantes declararam não ter recebido orientações sobre educação financeira antes de ter acesso ao Programa CEJUSC Repactuar e participar do Curso Minhas Contas em Dia, enquanto apenas 27,3% afirmaram que já tiveram algum tipo de orientação. Esta informação demonstra uma lacuna significativa na disseminação de conhecimentos sobre gestão financeira pessoal e reforça a importância de programas educativos voltados à educação financeira como ferramenta preventiva e de apoio aos consumidores.

Gráfico 21 – Como você avalia o curso minhas contas em dia oferecido dentro do programa?

9. Como você avalia o curso Minhas Contas em Dia oferecido dentro do programa?

11 respostas

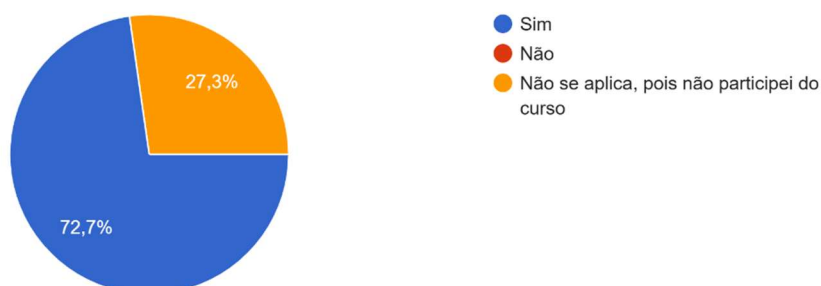


Fonte: Autora da pesquisa (2025).

Gráfico 22 – Considera válidas as orientações recebidas através do curso?

10. Considera válidas as orientações recebidas através do curso?

11 respostas

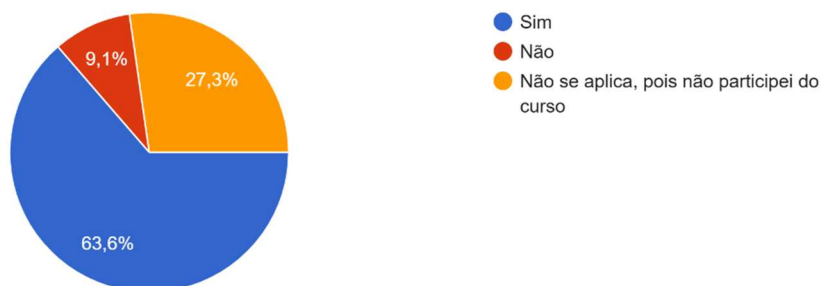


Fonte: Autora da pesquisa (2025).

Gráfico 23 – Aplicou as orientações para reorganização financeira?

11. Aplicou as orientações para reorganização financeira

11 respostas



Fonte: Autora da pesquisa (2025).

j) curso minhas contas em dia: no primeiro gráfico percebemos que a maioria dos participantes que fizeram o curso “Minhas Contas em Dia” avaliou a experiência de forma positiva, uma vez que 36,4% classificaram como “Ótimo” e 18,2% como “Bom”, totalizando 54,6% de avaliações favoráveis.

Por outro lado, 9,1% avaliaram como “Regular” e outros 9,1% como “Ruim”, indicando que há espaço para melhorias.

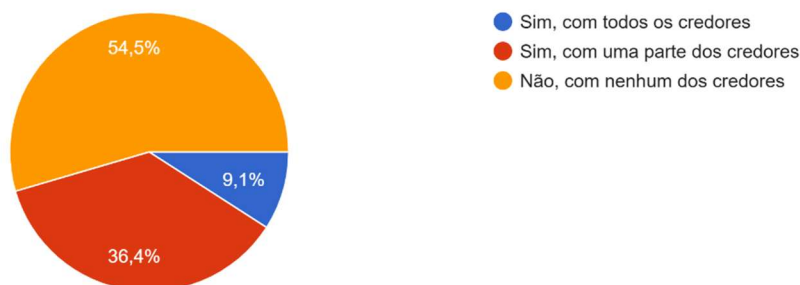
Com relação à avaliação e aplicação das orientações recebidas no curso, os gráficos indicam que, entre os que efetivamente participaram do curso, 100% consideraram válidas as orientações recebidas e 90% afirmaram que as aplicaram, dados que evidenciam avaliação satisfatória das orientações e adesão prática majoritária ao conteúdo proposto pelo curso para reorganização financeira indicando a relevância do conteúdo e sua capacidade de promover mudança comportamental no tocante à gestão financeira dos indivíduos.

A não participação no curso de 27,3% dos respondentes, pode indicar falta de convocação ou indisponibilidade para participação e reforçam a necessidade de ampliar o alcance e a adesão ao programa, considerando o potencial de impacto demonstrado pelos que participaram.

Gráfico 24 – Você obteve acordo na negociação com os credores?

12. Você obteve acordo na negociação com os credores?

11 respostas



Fonte: Autora da pesquisa (2025).

k) êxito na negociação com os credores: a maioria dos respondentes (54,5%) declarou não ter obtido acordo com nenhum dos credores, evidenciando limitações na efetividade das negociações. Outros 36,4% conseguiram acordo parcial, enquanto apenas 9,1% relataram êxito integral nas negociações com todos os credores.

Esse resultado indica que, embora haja avanços pontuais, o desafio da conciliação integral persiste como entrave para a efetivação do tratamento do superendividamento, sinalizando a necessidade de estratégias mais eficazes de mediação e maior engajamento dos credores no processo.

l) perguntas abertas do questionário: ao final do questionário aplicamos duas perguntas abertas para sugestão de melhorias e relatos das dificuldades enfrentadas no processo.

As respostas registradas revelam importantes percepções dos participantes quanto às dificuldades enfrentadas e sugestões para aprimoramento do processo de repactuação de dívidas promovido pelo Programa CEJUSC Repactuar, com a incidência de temas recorrentes, distribuídos em três eixos principais: ineficiência nas negociações com credores, problemas estruturais no procedimento judicial e impactos sociais e financeiros decorrentes da morosidade do processo.

m) pergunta 1 – sugestões para a efetividade da negociação com credores: entre as 9 respostas coletadas, observa-se uma crítica recorrente à postura intransigente dos credores, com destaque para a ausência de propostas viáveis de pagamento compatíveis com o orçamento dos devedores. Alguns participantes sugerem medidas concretas, como a garantia de notificação efetiva dos credores e a realização de

acordos com parcelamento acessível. Há também menções à atuação do Poder Judiciário, com pedidos de posicionamento mais firme na condução das audiências e nas decisões.

Além disso, uma resposta mais elaborada evidencia o impacto de restrições financeiras impostas ao devedor durante o trâmite do processo, como o bloqueio da Reserva de Margem Consignável (RMC) e a manutenção do nome em cadastros de inadimplência, sugerindo que tais práticas comprometem a eficácia do programa e agravam a exclusão financeira do superendividado. Também foi reconhecida, em meio às críticas, a importância da iniciativa do CEJUSC como instrumento de acolhimento e orientação.

n) pergunta 2 – maiores dificuldades observadas no processo de repactuação de dívidas:

as 11 respostas à segunda questão aberta reiteram os obstáculos apontados anteriormente, com destaque para a morosidade processual, ausência de credores nas audiências e ineficácia das sessões conciliatórias. Alguns participantes relataram que enfrentaram até três audiências sem resolução efetiva, o que contribui para a sensação de frustração e insegurança jurídica.

Também são evidenciadas dificuldades socioeconômicas agravadas pela espera prolongada, como o acúmulo de novas dívidas, custo de vida elevado e comprometimento da renda familiar devido a despesas médicas. Esses relatos refletem a fragilidade da condição dos superendividados, para os quais a demora na solução processual implica risco real de deterioração financeira e social.

Adicionalmente, aspectos subjetivos, como a possibilidade de recaída no endividamento, também são mencionados, revelando um processo contínuo de luta contra a vulnerabilidade econômica.

A análise qualitativa das respostas revela um quadro complexo, em que os obstáculos processuais e a resistência dos credores aparecem como os principais entraves à efetividade do Programa CEJUSC Repactuar. Embora reconheçam a importância da iniciativa, os participantes apontam a necessidade de maior comprometimento das instituições envolvidas, agilidade judicial e flexibilização por parte dos credores, como condições fundamentais para que o tratamento do superendividamento cumpra seu papel de promoção da dignidade da pessoa humana e reinclusão financeira.

5.3 Contribuições para o aprimoramento: métricas para avaliação da efetividade do programa

A análise dos dados aferidos com a pesquisa que investigou a forma que o Programa CEJUSC Repactuar desenvolve o tratamento do superendividamento, a partir das disposições da Lei 14.181/2021, nos causou a percepção de que o programa está em grande parte adequado à Recomendação nº 125/2021 do CNJ, (Anexo H) que trata da implementação de Núcleos de Conciliação e Mediação de Conflitos provenientes de superendividamento, e determina que os Tribunais enviem esforços para tratar tais conflitos com oficinas interdisciplinares de educação na área de finanças, assistência social, orientação e acompanhamento psicológico dos consumidores.

Contudo, há espaço para melhorias, conforme verificamos nos dados apurados, especialmente pelas respostas ao questionário, mais especificamente às perguntas abertas do formulário, uma vez que a relevância do programa é notadamente percebida pela maioria, contudo, a morosidade do trâmite processual e as várias tentativas frustradas de negociação com os credores comprometem o atingimento do objetivo central que é tratar o superendividamento, por meio da educação financeira e repactuação dos débitos, promovendo o restabelecimento da dignidade da pessoa humana com a reinclusão financeira.

Para tanto, com base em toda a pesquisa desenvolvida, propõe-se a elaboração de um protocolo de avaliação contínua da efetividade do Programa CEJUSC Repactuar, com indicadores objetivos e subjetivos, voltados à mensuração da efetividade das ações desenvolvidas.

Sugere-se a adoção dos seguintes indicadores para o protocolo a ser desenvolvido:

a) índice de participação no curso “Minhas Contas em Dia”: número de participantes convocados, frequência de comparecimento, e avaliação do conteúdo com base em questionário aplicado ao final do curso.

Embora tal métrica já seja desenvolvida pela ESMAT – Escola da Magistratura Tocantinense –, ao final de cada turma, recomenda-se que esses dados sejam incorporados de forma sistemática ao monitoramento global do Programa CEJUSC Repactuar, sob responsabilidade da equipe gestora, a fim de assegurar uma avaliação integrada e contínua da efetividade do curso no contexto do tratamento do superendividamento;

b) aplicação prática das orientações recebidas: acompanhamento por meio de follow-up semestral, via formulário eletrônico, para verificar se os participantes estão implementando as estratégias de gestão financeira no longo prazo, investigando por

meio das perguntas aplicadas em questionário se houve mudanças no comportamento financeiro, como redução do endividamento, reorganização do orçamento pessoal, ou melhora no controle de gastos, permitindo avaliar se os efeitos do programa são duradouros, e não apenas momentâneos;

c) relatórios semestrais de acompanhamento processual: contendo a taxa de êxito nas audiências de conciliação, indicando o percentual de processos que resultam em acordos totais ou parciais com os credores, e o tempo médio de tramitação da ação indicando o percentual de processos distribuídos no período e o percentual de processos com sentença extintiva pela homologação de acordos total ou pela homologação do plano compulsório de pagamento, permitindo identificar gargalos de tramitação processual;

e) feedback dos servidores e conciliadores: espaço institucionalizado para ouvir os profissionais atuantes no programa, com vistas à identificação de boas práticas e dificuldades operacionais, que poderá ser feito também semestralmente por meio da aplicação de questionários a estes profissionais.

A implementação desses indicadores permitirá uma retroalimentação constante do programa, uma vez que a visualização semestral dos números subsidiará ajustes metodológicos, normativos e operacionais com base na experiência concreta dos usuários e na análise crítica dos profissionais envolvidos. O objetivo é garantir que o Programa CEJUSC Repactuar atue de forma inclusiva e alinhada aos princípios que regem o tratamento do superendividamento.

6 APRESENTAÇÃO DO PRODUTO BIBLIOGRÁFICO E DAS TÉCNICAS E/OU PROCESSOS

O ingresso em um Programa de Pós-Graduação de reconhecida excelência, como o Programa de Pós-Graduação em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos, ofertado por duas instituições de referência nacional no ensino superior — a Escola Superior da Magistratura Tocantinense (ESMAT) e a Universidade Federal do Tocantins (UFT) — representa motivo de grande satisfação, por proporcionar uma valiosa oportunidade de crescimento profissional e também pessoal.

O referido Programa possui conceito 4 na avaliação da CAPES, em uma escala que varia de 1 a 7, posicionando-se, portanto, acima da média nacional em termos de desempenho acadêmico. Tal reconhecimento não é fruto do acaso; advém do esforço conjunto dos corpos administrativo, docente e discente, empenhados em garantir a quantidade e a qualidade das produções exigidas pela CAPES — Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior — fundação vinculada ao Ministério da Educação (MEC), responsável pela avaliação dos programas de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado), pela concessão de bolsas de estudo e pelo fomento à pesquisa científica no Brasil.

Conforme orientado pela Coordenação do Programa, é requisito para conclusão e certificação a produção mínima por cada acadêmico de 2 produtos bibliográficos e 1 produto técnico, ou 1 produto bibliográfico e 2 produtos técnicos.

Para presente pesquisa optamos pela produção bibliográfica de um artigo científico, publicado em revista multidisciplinar, Qualis CAPES A4; e produções técnicas: um vídeo informativo acerca do tratamento do superendividamento e o Programa CEJUSC Repactuar e o presente Relatório Técnico Conclusivo, sobre os quais passaremos a discorrer a seguir.

6.1 Artigo científico

Como parte dos produtos da presente pesquisa, foi desenvolvido e publicado o artigo científico intitulado “O programa emergencial de renegociação de dívidas ‘Desenrola Brasil’ e a questão do superendividamento do consumidor”, veiculado na revista internacional e multidisciplinar Cuadernos de Educación e Desarrollo, com Qualis A4 pela Capes (Anexo E).

Figura 1 – Capa do artigo publicado



RESUMO

O agravamento da situação de endividamento das famílias brasileiras, ocasionado por vários fatores, dentre eles a pandemia da Covid-19 (2020 -2022), foi objeto de preocupação do governo brasileiro, que implantou a política pública denominada Programa Emergencial "Desenrola Brasil", cujo objetivo central é a proteção e o resguardo dos direitos básicos dos

consumidores por meio de ações para facilitar a negociação de débitos de consumidores com nome negativado em cadastro de inadimplentes, além de ações educativas para o enfrentamento do superendividamento dos brasileiros. Assim é que a presente pesquisa, de natureza exploratória e abordagem dedutiva de observação, considerou os pontos controvertidos como a acessibilidade ao programa somente por meio de plataforma digital, bem como a insuficiente divulgação das ferramentas educativas, perpassando ainda por sua implantação e desenvolvimento. E a partir desse enfoque dialético fora possível sopesar seu alcance e eficácia em relação ao objetivo central em apresentar respostas ao superendividamento e fomentar cenário econômico saudável e sustentável.

Palavras-chave: Políticas públicas; superendividamento; consumidor; desenrola Brasil.

Nossa proposta de pesquisa para o Programa de Mestrado abrange o estudo do tratamento do superendividamento dispensado pelo judiciário tocantinense ao jurisdicionado, analisando o programa CEJUSC Repactuar. Nesta perspectiva, surgiu o anseio por investigar políticas públicas voltadas para o acolhimento das pessoas que vivenciam a situação de superendividamento, coincidindo com o período que o Programa Emergencial “Desenrola Brasil”, promovido pelo governo federal para facilitar a negociação de débitos, estava sendo desenvolvido.

Partindo da convicção já formada de que o tratamento do superendividamento deve ocorrer de forma multidisciplinar e em várias frentes; a revisão de literatura empreendida para compreensão do fenômeno e confecção do artigo nos permitiu aferir a importância das políticas públicas para a proteção do consumidor, as quais desempenham papel fundamental na garantia de relações comerciais equitativas, visando proteger os consumidores contra práticas comerciais desleais e garantir a qualidade e segurança dos produtos e serviços (Bolwerk; Lima, 2024, p. 07).

No caso específico da política pública do programa “Desenrola Brasil”, concluímos que esta, por ser uma ação emergencial, atingiu em parte sua finalidade de reduzir de forma rápida os efeitos da crise econômica, devolvendo o acesso ao crédito ao consumidor endividado; contudo para reverter o quadro de endividamento e fragilidade financeira das famílias brasileiras, é necessário o tratamento permanente, com políticas públicas, sem caráter emergencial, de educação e apoio aos consumidores para que possam se engajar em melhores empregos e auferir maior renda, gerindo de forma consciente e inteligente o acesso ao crédito,

para que este seja de fato um fator positivo para o crescimento econômico do país (Bolwerk; Lima, 2024, p. 16).

6.2 Material didático audiovisual

Desde concepção do projeto da presente pesquisa, previu-se a elaboração de um material didático destinado à divulgação do tratamento do superendividamento ofertado por meio do programa CEJUSC Repactuar. Inicialmente, idealizou-se este produto em forma de cartilha explicativa em formato virtual, a ser disponibilizada no site do NUPEMEC (Núcleo Permanente de Métodos Consensuais e Solução de Conflitos), (Apêndice E) vinculado ao Tribunal de Justiça do Tocantins, bem como em formato impresso para distribuição nos CEJUSCS, não se restringindo ao CEJUSC Ulbra.

Contudo, considerando as características do público-alvo — por vezes composto por pessoas em situação de vulnerabilidade e com baixos níveis de escolaridade —, bem como as orientações recebidas pela banca de qualificação, optou-se por reformular o produto técnico, priorizando um meio mais acessível e atrativo: um vídeo informativo de até três minutos. O objetivo principal foi apresentar, de forma clara e didática, o funcionamento do programa CEJUSC Repactuar, bem como os direitos assegurados pela Lei nº 14.181/2021, alcançando especialmente os consumidores superendividados que desconhecem essa possibilidade de acesso ao sistema de justiça.

A ESMAT, nossa escola muito bem equipada em termos técnicos e com bons profissionais na área de comunicação e audiovisual, foi requisitada via SEI (25.0.000003046-8) para produção do material, tendo nos atendido prontamente (Tocantins, 2025).

O conteúdo foi elaborado em linguagem simples e acessível, acompanhado de imagens ilustrativas que facilitam a compreensão do público leigo, contando com legendas e tradução em libras, para maior acessibilidade. O roteiro original foi elaborado por esta mestranda, com supervisão do orientador, tendo sido adaptado pelo Setor de Comunicação e Editora da ESMAT, e aprovado pelas juízas coordenadoras do CEJUSC Ulbra e do NUPEMEC.

O vídeo, com duração de 2 minutos e 20 segundos, aborda de maneira objetiva os principais direitos previstos na chamada Lei do Superendividamento e o fluxo do processo de repactuação de dívidas, destacando a oferta do curso de educação financeira “Minhas Contas em Dia”.

Foi encaminhado requerimento ao NUPEMEC para ampla divulgação do vídeo junto aos CEJUSCs de todo o Estado, com a finalidade de exibição nas televisões das salas de espera

dessas unidades, bem como, que o material seja disponibilizado no site do NUPEMEC, na aba do superendividamento (<https://www.tjto.jus.br/nupemec-e-cejuscs/superendividamento>) (Apêndice E). Além disso, o material ficará disponível para divulgação nas redes sociais oficiais do Tribunal de Justiça e em eventos relacionados ao tema do superendividamento.

6.3 Relatório técnico conclusivo

O Relatório Técnico Conclusivo constitui o principal produto desta pesquisa e materializa os resultados obtidos a partir da análise sistemática do Programa CEJUSC Repactuar, com foco em seu alcance e efetividade no tratamento do superendividamento, bem como na promoção da dignidade das pessoas atendidas.

A partir do estudo de processos judiciais, da aplicação de questionário aos jurisdicionados participantes e da fundamentação teórica aprofundada sobre o fenômeno do superendividamento, o relatório apresenta um diagnóstico crítico do programa, destacando seus pontos fortes e os aspectos passíveis de aprimoramento. Tais apontamentos oferecem subsídios concretos para a formulação de estratégias de desenvolvimento, expansão e qualificação do programa no âmbito do Poder Judiciário Tocantinense.

Este produto final será devidamente registrado no repositório institucional da universidade à qual está pesquisadora está vinculada, assegurando sua preservação e ampla acessibilidade. Além disso, sua divulgação será promovida junto às instituições parceiras e aos atores diretamente envolvidos na pesquisa, com destaque para o CEJUSC Ulbra — unidade que acolheu o estudo —, que receberá o relatório como material científico de apoio à elaboração de plano de ação voltado ao fortalecimento do programa, que se mostrou tão relevante para consolidação das diretrizes trazidas pela Lei do Superendividamento.

O documento também será encaminhado ao NUPEMEC como instrumento de disseminação de boas práticas e incentivo à replicação e fortalecimento da política pública voltada ao tratamento do superendividamento. Desse modo, o relatório busca não apenas impactar positivamente a gestão do programa, mas também contribuir com a ampliação do acesso à justiça e com a reinserção social e econômica de consumidores superendividados, possibilitando a reconstrução de seus projetos de vida com dignidade.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O superendividamento configura-se como um fenômeno estrutural e persistente, que impacta não apenas a vida financeira dos consumidores, mas compromete o exercício da cidadania, o acesso a direitos fundamentais e o bem-estar físico e emocional daqueles que se encontram nesta condição.

Por todo o estudo que fizemos, constatamos que o superendividamento é um ciclo difícil de romper. A impossibilidade de pagar dívidas sem sacrificar necessidades básicas é uma realidade dura para muitas famílias, especialmente as mais vulneráveis. Situação esta que leva à acentuação das desigualdades e exclusão de um número significativo de pessoas do sistema financeiro e da economia formal. Um problema que ultrapassa a esfera individual, tornando-se uma questão de interesse público.

A problemática é ainda agravada por fatores como a desigualdade socioeconômica, a baixa educação financeira da população, o incentivo ao consumo desmedido e a oferta desenfreada e desregulada de crédito.

A promulgação da Lei nº 14.181/2021 – Lei do Superendividamento – incorporou à legislação brasileira, por meio das alterações no Código de Defesa do Consumidor e Estatuto do Idoso, instrumentos específicos para o tratamento do superendividamento e proteção do consumidor hipervulnerável, como os mecanismos de incentivo ao crédito responsável e combate ao assédio de consumo, de repactuação judicial e extrajudicial de dívidas, os núcleos de conciliação especializados e promoção da educação financeira.

A presente pesquisa teve como principal objetivo analisar as ações desenvolvidas pelo Programa CEJUSC Repactuar na Comarca de Palmas/TO, a fim de aferir sua efetividade na reestruturação financeira de pessoas superendividadas, a partir da coleta de dados estatísticos nos processos ajuizados entre maio de 2022 e dezembro de 2023, e da aplicação de questionários aos usuários atendidos. O percurso metodológico e os resultados obtidos, descritos na Parte II deste relatório, permitiram uma compreensão concreta do funcionamento do programa e das percepções dos jurisdicionados, contribuindo para a avaliação crítica do modelo atual.

A análise qualitativa das respostas dos usuários ao questionário, revelou que, embora muitos participantes já tivessem histórico de endividamento anterior, a maioria se declarou esperançosa quanto à possibilidade de reorganizar sua vida financeira por meio do programa. O atendimento prestado pelo CEJUSC Repactuar foi majoritariamente bem avaliado, e o curso de educação financeira, embora com espaço para melhorias, foi considerado útil e aplicável à

realidade dos participantes. Essa etapa da pesquisa demonstrou que o programa tem potencial para alcançar seu objetivo de resgate da autonomia financeira e fortalecimento do protagonismo do consumidor, principalmente no que tange à parte educacional oferecida, mesmo diante das limitações estruturais identificadas.

No entanto, os dados processuais analisados evidenciam entraves significativos à efetividade das audiências conciliatórias, como o alto número de ausências dos credores e redesignação de audiências e a baixa taxa de acordos firmados. Bem como, verifica-se a prevalência da morosidade no trâmite processual, evidenciada pelo baixo índice de processos tramitando na fase judicial para imposição do plano compulsório de pagamento aos credores.

A repactuação dos débitos, seja pela via conciliatória, seja pela via judicial da imposição do plano de pagamento, é o principal indicador de efetividade do tratamento do superendividamento, uma vez que a reorganização financeira representa a principal expectativa do consumidor superendividado que busca socorro pela via judicial.

Nesse contexto, a morosidade na resolução dos processos de repactuação configura-se como um obstáculo relevante à efetividade da política de tratamento adotada, comprometendo os resultados esperados para resgate da dignidade almejada.

A ausência de um(a) servidor(a) designado(a) exclusivamente no CEJUSC Ulbra para acompanhamento dos processos e contato prévio com os credores compromete a eficiência do fluxo de atendimento, prejudicando a articulação necessária para a construção de soluções consensuais.

Apesar da capacitação ofertada aos conciliadores judiciais quando da implantação do programa, torna-se necessária a realização de uma nova formação continuada direcionada aos conciliadores, tendo em vista a natural necessidade de atualização decorrente do tempo decorrido e dos desafios identificados na prática cotidiana. Além disso, é fundamental oferecer capacitação específica sobre o trâmite das ações de repactuação, nos termos da Lei 14.181/2021, para os magistrados e magistradas dos CEJUSCs e Varas Cíveis. Essa iniciativa é estratégica para ampliar a correta aplicação dos mecanismos legais e fortalecer a efetividade do Programa CEJUSC Repactuar.

Nesse contexto, a implementação dos indicadores, sugeridas no item 4.5 que discorreu sobre as métricas a serem adotadas mostram-se essenciais para o aprimoramento do programa, pois permitirá produção sistemática de dados e informações que subsidiem ajustes metodológicos, normativos e operacionais com base na experiência concreta dos usuários e na análise crítica dos profissionais envolvidos, garantindo que o Programa CEJUSC Repactuar

atue de forma inclusiva e alinhada aos princípios que regem o tratamento do superendividamento

O tópico 6 deste relatório apresenta os produtos desenvolvidos no âmbito desta pesquisa: o artigo científico publicado, o material didático em formato audiovisual e o presente relatório técnico. A elaboração desses materiais foi fundamental para a sistematização e difusão dos conhecimentos adquiridos ao longo do estudo, permitindo o aprofundamento da análise teórica e empírica sobre o fenômeno do superendividamento e sobre a atuação do CEJUSC Repactuar. Além disso, o processo de produção dos produtos contribuiu para uma compreensão mais ampla da política judiciária de repactuação de dívidas e evidenciou o comprometimento da magistrada coordenadora e de sua equipe, que, mesmo enfrentando desafios operacionais relevantes, demonstram engajamento com a causa e desejo de fortalecer e expandir o programa.

Por fim, fica o anseio de que os achados desta pesquisa e os produtos desenvolvidos possam reverberar positivamente, ampliando o conhecimento da população sobre o Programa CEJUSC Repactuar e fortalecendo o papel do Judiciário na promoção de soluções acessíveis, dignas e efetivas para pessoas em situação de superendividamento. Que este trabalho possa contribuir, ainda que modestamente, com o aprimoramento do tratamento do superendividamento pelo Judiciário, possibilitando que mais consumidores tenham acesso a essa importante porta de entrada à Justiça, e que o tratamento a eles dispensado continue evoluindo, com base em princípios de justiça social, empatia e inclusão.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Marcio. **Justiça financeira: o manual jurídico para vencer o superendividamento**. São José de Ribamar: Edição do Autor, 2024.

BERGSTEIN, Laís; KRETZMANN, Renata Pozzi. **Noções práticas de prevenção e tratamento do superendividamento**. São Paulo: Saraiva, 2022. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553620360/>. Acesso em: 02 set. 2024.

BIONI, Bruno Ricardo. Superendividamento: um fenômeno socioeconômico decorrente da difusão do consumo e a sua análise à luz das evoluções legislativas americanas e francesas frente ao PL 283/2012. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo: Ed. RT, v. 99. Ano 24. p. 371-408, maio/jun. 2015.

BOLWERK, Aloísio Alencar; LIMA, Jaqueline dos Santos Costa. O programa emergencial de renegociação de dívidas “Desenrola Brasil” e a questão do superendividamento do consumidor. **Cuadernos de Educación y Desarrollo**, v. 16, n. 6, p. e4679, 2024. DOI: 10.55905/cuadv16n6-209. Disponível em: <https://cuadernoseducacion.com/ojs/index.php/ced/article/view/4679>. Acesso em: 18 abr. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. [não paginado]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 07 jul. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 11.150, de 26 de junho de 2022**. Regulamenta a preservação e o não comprometimento do mínimo existencial para fins de prevenção, tratamento e conciliação de situações de superendividamento em dívidas de consumo, nos termos do disposto na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. [não paginado]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D11150.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2011.150%2C%20DE%2026%20DE%20JULHO%20DE%202022&text=Regulamenta%20a%20preserva%C3%A7%C3%A3o%20e%20o,C%C3%B3digo%20de%20Defesa%20do%20Consumidor. Acesso em: 07 maio 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. [não paginado]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 02 jun. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Senacon. **Produto 2: cenário do superendividamento no Brasil e no mundo**. Brasília, DF: Senacon, 2021a. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/consumidor/defesadoconsumidor/Biblioteca/editais/produto_2__cenario_do_superendividamento.pdf. Acesso em: 17 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.181, de 1º de julho de 2021**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2021b. [não paginado].

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114181.htm. Acesso em: 02 set. 2024.

CASTILHO, Ricardo. **Direitos humanos**. 8. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2024. *E-book*. ISBN 9788553628384. (Coleção Sinopses Jurídicas). Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553628384/>. Acesso em: 18 maio 2025.

CAVALCANTE, Elizabeth Nantes; BARBOZA, João Luiz (org.). **Políticas públicas e direitos fundamentais**. Osasco: UNIFIEO, 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Cartilha sobre o tratamento do superendividamento do consumidor**. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/08/cartilha-superendividamento.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2025.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO DE BENS, SERVIÇOS E TURISMO. **Pesquisa de endividamento e inadimplência do consumidor: índice geral (PEIC) 2025 - julho**. Rio de Janeiro: CNC, 2025. Disponível em: <https://pesquisascnc.com.br/pesquisa-peic/>. Acesso em: 03 ago. 2025.

GARCIA, Leonardo. **Lei do Superendividamento Lei 14.181/2021**: comentada e anotada Doutrina e jurisprudência. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Juspodivm, 2025.

GARCIA, Leonardo. A renegociação não é opção: é dever na era do superendividamento. **Migalhas**, n. 6.156, 4 abr. 2025b. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/427360/a-renegociacao-nao-e-opcao-e-dever-na-era-do-superendividamento>. Acesso em: 03 ago. 2025.

GARCIA Leonardo. A aplicação das sanções do artigo 104-A, §2º, do CDC no superendividamento. **Consultor Jurídico**, 22 mar. 2025c. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2025-mar-22/a-aplicacao-das-sancoes-do-artigo-104-a-%C2%A72o-do-cdc-no-superendividamento/>. Acesso em: 03 ago. 2025.

GARCIA, Leonardo *et al.* Um Novo Olhar para o Problema do Superendividamento através da Prevenção e da Vulnerabilidade Acentuada em Razão da Necessidade do Crédito In. ; MARQUES, Cláudia Lima; et al (coord.). **Direito do consumidor aplicado: garantias do consumo**. Indaiatuba: Editora Foco, 2023.

MARQUES, Cláudia Lima *et al.* **Comentários à Lei 14.181/2021**: a atualização do CDC em matéria de superendividamento. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

MARQUES, Cláudia Lima *et al.* **Comentários ao código de defesa do consumidor**. 6. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2019.

MARQUES, Hildebrando da Costa. **Acesso à justiça, mediação e sistema multiportas**: uma visão sistêmica e integral da grande rede (pública e privada) de prestação de serviços de mediação. São Paulo: Editora Dialética, 2025.

MATTAR, João; RAMOS, Daniela K. **Metodologia da pesquisa em educação**: abordagens qualitativas, quantitativas e mistas. São Paulo: Almedina Brasil, 2021. *E-book*. ISBN 9786586618518. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786586618518/>. Acesso em: 25 maio 2025.

NUNES, Rizzato. **Curso de direito do consumidor**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2025. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/978655593525/>. Acesso em: 04 set. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris, 1948. Disponível em: https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf, acesso em: 22 jun. 2025.

ONU. **Os objetivos de desenvolvimento sustentável no Brasil**. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 20 jun. 2025.

SERASA EXPERIAN. Opinion Box. **Pesquisa perfil e comportamento do endividamento brasileiro 2023**. São Paulo, 2023. Disponível em: <https://cdn.builder.io/o/assets%2Fb212bb18f00a40869a6cd42f77cbeefc%2F19da21fe9e3549c990e02f37e5f0208d?alt=media&token=66e3d604-d2ef-46ca-a2fe-1ca0d4c6416a&apiKey=b212bb18f00a40869a6cd42f77cbeefc>. Acesso em: 2 jun. 2025

SERASA (Brasil). **Pesquisa perfil e comportamento do endividamento brasileiro 2022**. 2022. Disponível em: <https://cdn.builder.io/o/assets%2Fb212bb18f00a40869a6cd42f77cbeefc%2F3737e87997744fea99f21146c9647091?alt=media&token=0a8ba1e9-f983-4fba-8a35-789113b1da81&apiKey=b212bb18f00a40869a6cd42f77cbeefc>. Acesso em: 05 jun. 2025.

SILVA, Joseane Suzart Lopes da; BORJA, Sarah da Silva Falcão de Freitas. **Superendividamento dos Consumidores de Boa-Fé**: defesa e educação financeira com o auxílio da Política Nacional. São Paulo: Editora Dialética, 2022. *E-book*.

TARTUCE, Flávio; NEVES, Daniel Amorim A. **Manual de direito do consumidor**. 14. ed. Rio de Janeiro: Método, 2025. Vol. Único. *E-book*. ISBN 9788530996963. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530996963/>. Acesso em: 05 maio 2025.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Direitos do consumidor**. 11 ed., rev. e atual. Rio de Janeiro, Forense, 2023.

TOCANTINS. Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins. **Processo SEI n. 25.0.000003046-8**: produção audiovisual. Palmas/TO: Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, 2025.

TOCANTINS. Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins. **Processo SEI 21.0.000013838-7**: CEJUSC. Palmas/TO: Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, 2021.

APÊNDICES

APÊNDICE A – DECLARAÇÃO DE PESQUISADORES RESPONSÁVEIS



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO PROFISSIONAL E INTERDISCIPLINAR EM
PRESTAÇÃO JURISDICCIONAL E DIREITOS HUMANOS (PPGPJDH)



DECLARAÇÃO DE PESQUISADORES RESPONSÁVEIS

Nós, **Jaqueline dos Santos Costa Lima** e **Aloísio Alencar Bolwerk**, vinculados à Universidade Federal do Tocantins – UFT e à Escola Superior da Magistratura Tocantinense – ESMAT, pesquisadores do projeto de pesquisa intitulado “**Análise do Tratamento do Superendividamento por meio do “Programa Cejusc Repactuar” do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejusc) da Comarca de Palmas-TO**”, no âmbito do Programa de Pós-Graduação em nível de Mestrado Profissional em Prestação Jurisdiccional em Direitos Humanos, da Escola Superior da Magistratura Tocantinense (ESMAT), em parceria com a Universidade Federal do Tocantins (UFT), **DECLARAMOS** estar cientes de todos os detalhes inerentes a pesquisa e **COMPROMETEMO-NOS** a acompanhar todo o processo, prezando pela ética tal qual expresso na Resolução do Conselho Nacional de Saúde – CNS nº 466/12 e suas complementares, assim como atender aos requisitos da Norma Operacional da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa – CONEP nº 001/13, especialmente, no que se refere à integridade e proteção dos participantes da pesquisa. **COMPROMETEMO-NOS** também a anexar os resultados da pesquisa na Plataforma Brasil, garantindo o sigilo relativo às propriedades intelectuais e patentes industriais. Por fim, **ASSEGURAMOS** que os benefícios resultantes do projeto retornarão aos participantes da pesquisa, seja em termos de retorno social, acesso aos procedimentos, produtos ou agentes da pesquisa.

Palmas, 20 de Agosto de 2024.

Documento assinado digitalmente
gov.br JAQUELINE DOS SANTOS COSTA LIMA
Data: 21/08/2024 08:21:50-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Jaqueline dos Santos Costa Lima
Técnica Judiciária do Tribunal de Justiça do Tocantins
Graduada em Direito
Mestranda no PPGPJDH – UFT/ESMAT

Documento assinado digitalmente
gov.br ALOISIO ALENCAR BOLWERK
Data: 20/08/2024 19:32:11-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Aloísio Alencar Bolwerk
Docente-Pesquisador da UFT e Esmat
Graduado em Direito
Doutor em Direito Privado

APÊNDICE B – TERMO DE COMPROMISSO DE UTILIZAÇÃO E MANUSEIO DE DADOS



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO PROFISSIONAL E INTERDISCIPLINAR EM
PRESTAÇÃO JURISDICCIONAL E DIREITOS HUMANOS (PPGPJDH)



TERMO COMPROMISSO DE UTILIZAÇÃO E MANUSEIO DE DADOS (TCUD)

Nós, **Jaqueline dos Santos Costa Lima**, **Aloísio Alencar Bolwerk**, vinculados à Universidade Federal do Tocantins – UFT e à Escola Superior da Magistratura Tocantinense – ESMAT, pesquisadores do projeto de pesquisa intitulado “**Análise do Tratamento do Superendividamento por meio do “Programa Cejusc Repactuar” do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejusc) da Comarca de Palmas-TO**”, declaramos, para os devidos fins, conhecer e cumprir as Resoluções Éticas Brasileiras, em especial a Resolução no 466/12 do Conselho Nacional de Saúde.

Nos comprometemos com a utilização dos dados contidos nos processos judiciais ajuizados no CEJUSC Ulbra (Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania da Universidade Luterana do Brasil de Palmas) na Comarca de Palmas/TO, que serão manuseados somente após receber a aprovação do sistema CEP-CONEP e da instituição detentora.

Nos comprometemos a manter a confidencialidade e sigilo dos dados contidos nos processos judiciais, bem como a privacidade de seus conteúdos, mantendo a integridade moral e a privacidade dos indivíduos que terão suas informações acessadas. Não repassaremos os dados coletados ou o banco de dados em sua íntegra, ou parte dele, para pessoas não envolvidas na equipe da pesquisa.

Também nos comprometemos com a guarda, cuidado e utilização das informações apenas para cumprimento dos objetivos previstos nesta pesquisa aqui referida. Qualquer outra pesquisa, em que necessitemos coletar informações, será submetida para apreciação do Comitê de Ética em Pesquisa. Os dados obtidos da pesquisa documental serão guardados de forma sigilosa, segura, confidencial e privada, por cinco anos, e depois serão destruídos.

Ao publicar os resultados da pesquisa, manteremos o anonimato das pessoas cujos dados foram pesquisados, bem como o anonimato da instituição participante.

Palmas, 20 de agosto de 2024.

Documento assinado digitalmente
gov.br JAQUELINE DOS SANTOS COSTA LIMA
Data: 21/08/2024 08:21:00-0100
Verifique em <https://validar.id.gov.br>

Jaqueline dos Santos Costa Lima
Técnica Judiciária do Tribunal de Justiça do Tocantins
Graduada em Direito
Mestranda no PPGPJDH – UFT/ESMAT

Documento assinado digitalmente
gov.br ALOÍSIO ALENCAR BOLWERK
Data: 20/08/2024 19:32:11-0300
Verifique em <https://validar.id.gov.br>

Aloísio Alencar Bolwerk
Docente-Pesquisador da UFT e Esmat
Graduado em Direito
Doutor em Direito Privado

APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO PROFISSIONAL E INTERDISCIPLINAR EM
PRESTAÇÃO JURISDICIONAL E DIREITOS HUMANOS (PPGPJDH)

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO - TCLE

Você, _____, está sendo convidado(a) como voluntário(a) a participar da pesquisa intitulada **ANÁLISE DO TRATAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO POR MEIO DO “PROGRAMA REPACTUAR” DO CENTRO JUDICIÁRIO DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E CIDADANIA (CEJUSC) DA COMARCA DE PALMAS-TO**, que é proposta pelos pesquisadores Jaqueline dos Santos Costa Lima, Aloísio Bolwerk, e no âmbito do Programa de Pós-Graduação em nível de Mestrado Profissional em Prestação Jurisdicional em Direitos Humanos, da Escola Superior da Magistratura Tocantinense (ESMAT), em parceria com a Universidade Federal do Tocantins (UFT).

Você foi convidado(a) porque participou das atividades desenvolvidas pelo CEJUSC Ulbra, dentro do Programa Cejusc Repactuar de tratamento do superendividamento.

OBJETIVOS, JUSTIFICATIVA E PROCEDIMENTOS:

Os objetivos deste estudo são: **Aprimorar o serviço oferecido às pessoas que se encontram em situação de superendividamento e buscam o auxílio da justiça para tratar esta situação.** Para isto, vamos colher dados dos consumidores/jurisdicionados que fizeram uso do Programa CEJUSC Repactuar, no período de maio/2022 a dezembro/2023 e desenvolver um relatório técnico.

PROCEDIMENTOS DO ESTUDO

Sua participação na pesquisa acontecerá através do preenchimento de questionário na plataforma **Google Forms** – que será encaminhado via E-mail ou aplicativo de mensagens whatsapp – onde serão feitas perguntas pessoais sobre sua fonte de renda, grupo familiar, bem como suas impressões sobre as atividades do programa CEJUSC Repactuar, os benefícios até então encontrados e dificuldades vivenciadas.

O(a) participante não será identificado(a) no Relatório Técnico que será desenvolvido. As suas respostas serão usadas somente de forma qualitativa e quantitativa, ou seja, por estatística, sem qualquer identificação do fornecedor dos dados.

BENEFÍCIOS:

Esta pesquisa prevê os seguintes benefícios aos participantes:

- Contribuir com o aprimoramento das atividades oferecidas pelo Programa Cejusc Repactuar;
- Conhecer o funcionamento do Programa Cejusc Repactuar e esclarecer possíveis dúvidas com os pesquisadores.

RISCOS, PROVIDÊNCIAS E CAUTELAS:

Considerando a gradação de riscos apresentada pela Resolução CNS nº 510 de 2016, bem como os procedimentos propostos para este estudo, considera-se que o potencial de **risco aos participantes nesta pesquisa é mínimo.**

A seguir são apresentados os **riscos possíveis**, bem como as precauções e providências que serão adotadas para evitá-los:



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO PROFISSIONAL E INTERDISCIPLINAR EM
PRESTAÇÃO JURISDICIONAL E DIREITOS HUMANOS (PPGPJDH)

- Constrangimento do(a) participante com alguma pergunta que, para ele(a) seja de tema sensível;
- Tomar o tempo e interferir na rotina do(a) participante ao responder o questionário;
- Considerar riscos de estigmatização a partir da divulgação dos resultados.

Para minimizar esses riscos

- Esclarecemos a(o) participante, através deste Termo de Consentimento, o objetivo das perguntas, a importância da pesquisa, bem como a voluntariedade de sua participação, que poderá ser desfeita a qualquer tempo;
- Elaboramos perguntas diretas e objetivas, para ser respondidas em curto espaço de tempo, diminuindo a possibilidade de subjetivização e potencial constrangimento;
- Esclarecemos que de forma alguma haverá identificação dos(as) participantes na divulgação dos resultados da pesquisa.

PARTICIPAÇÃO, RECUSA E DIREITO DE SE RETIRAR DO ESTUDO

- Sua participação é voluntária. Você não terá nenhum prejuízo se não quiser participar.
- Você poderá se retirar desta pesquisa a qualquer momento, bastando para isso entrar em contato com a pesquisadora responsável.

CUSTOS, RESSARCIMENTO, INDENIZAÇÃO E ASSISTÊNCIA:

Você não receberá nenhuma compensação financeira por participar desta pesquisa e sua participação também não acarretará custos para você. Em caso de dano pessoal causado pelos procedimentos deste estudo, os pesquisadores responsáveis se comprometem a prestar assistência integral, bem como suprir as indenizações legalmente estabelecidas.

CONFIDENCIALIDADE

- Seus dados serão manuseados somente pelos pesquisadores e não será permitido o acesso a outras pessoas.
- Os dados dos questionários e do TCLE ficarão guardados sob a responsabilidade da pesquisadora Jaqueline dos Santos Costa Lima, com a garantia de manutenção do sigilo e confidencialidade, e arquivados por um período de 5 anos; após esse tempo serão destruídos.
- Os resultados deste trabalho poderão ser apresentados em encontros ou revistas científicas. Entretanto, ele mostrará apenas os resultados obtidos como um todo, sem revelar seu nome, ou qualquer informação que esteja relacionada com sua privacidade.

RESULTADOS:

Os conhecimentos resultantes deste estudo poderão ser divulgados e publicados seguindo as diretrizes éticas da pesquisa, sem qualquer identificação dos participantes. Também é seu direito ter acesso aos resultados deste estudo uma vez encerrada a pesquisa.

Você tem a liberdade de se recusar a participar da pesquisa, bem como de interromper a sua participação a qualquer instante, sem qualquer prejuízo ou penalização. Este termo está elaborado em duas vias iguais e você ficará com uma via assinada.

A pesquisa seguirá os requisitos éticos da Resolução CNS nº 510 de 2016 e Resolução CNS nº 466 de 2012, do Conselho Nacional de Saúde, que regem as pesquisas com seres humanos, e os pesquisadores se comprometem em manter total sigilo e confidencialidade de sua identidade e respostas, assegurando, assim, a sua privacidade.



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO PROFISSIONAL E INTERDISCIPLINAR EM
PRESTAÇÃO JURISDICIONAL E DIREITOS HUMANOS (PPGPJDH)

GARANTIA DE ESCLARECIMENTO, ACOMPANHAMENTO E INFORMAÇÕES A QUALQUER TEMPO:

É garantido a você tomar conhecimento e obter informações, a qualquer tempo, dos procedimentos e métodos utilizados neste estudo, bem como dos resultados finais desta pesquisa. Caso haja alguma palavra ou frase que você não entenda neste termo ou se você necessitar de qualquer esclarecimento sobre este estudo, antes, durante ou depois da pesquisa, converse com os pesquisadores para esclarecê-los.

Caso seja necessário, a pesquisadora responsável, Jaqueline dos Santos Costa Lima, pode ser acessada por meio do endereço eletrônico jaqueline.santos@tjto.jus.br ou pelo telefone (63) 98154-3316 / (63) 3142-2174.

Em caso de dúvidas não esclarecidas de forma adequada pela pesquisadora, de discordância com os procedimentos, ou de irregularidades de natureza ética, pode-se ainda, contatar o **Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade Federal do Tocantins – UFT**, em Palmas/Tocantins pelo telefone (63) 3229-4023 e email cep_uft@uft.edu.br. Pontua-se que este órgão recebe e avalia projetos de pesquisa envolvendo seres humanos, de forma a garantir a integridade e dignidade dos participantes de pesquisas. O órgão aqui descrito apresenta-se no seguinte endereço: Avenida NS 15, Quadra 109 Norte | Plano Diretor Norte. Prédio da Reitoria, 2º piso, sala 16, Campus de Palmas. CEP 77001-090| Palmas/TO.

CONTATO DOS PESQUISADORES

Documento assinado digitalmente
gov.br JAQUELINE DOS SANTOS COSTA LIMA
Data: 14/01/2025 11:12:21 -0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Jaqueline dos Santos Costa Lima
E-mail: jaqueline.santos@tjto.jus.br
Telefone (63) 98154-3316 / (63) 3142-2174
Currículo: <http://lattes.cnpq.br/7129337512847896>

Aloísio Alencar Bolwerk
E-mail: bolwerk@uft.edu.br
Currículo: <http://lattes.cnpq.br/2624550639155063>

Assinatura do/a Participante

Assinatura do Pesquisador Responsável

APÊNDICE D – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS PARTICIPANTES



Questionário sobre o Programa CEJUSC Repactuar - Cidadania para Situações de Superendividamento

Questionário aplicado aos jurisdicionados que participaram das atividades do Programa Cejusc Repactuar, no Cejusc Ulbra da Comarca de Palmas/TO no período de maio de 2022 a dezembro de 2023.

Este questionário faz parte da pesquisa denominada **ANÁLISE DO TRATAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO POR MEIO DO "PROGRAMA CEJUSC REPACTUAR" DO CENTRO JUDICIÁRIO DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E CIDADANIA (CEJUSC) DA COMARCA DE PALMAS-TO**, conduzida pela **pesquisadora Jaqueline dos Santos Costa Lima**, sob a orientação do Prof. Dr. Aloísio Bolwerk no âmbito do Programa de Pós-Graduação em nível de Mestrado Profissional em Prestação Jurisdicional em Direitos Humanos, da Escola Superior da Magistratura Tocantinense (ESMAT), em parceria com a Universidade Federal do Tocantins (UFT).

jaqueline.santos@tjto.jus.br [Mudar de conta](#) 

 Não compartilhado

* Indica uma pergunta obrigatória

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) é um documento que informa ao participante do que se trata a pesquisa, seus benefícios e procedimento. Bem como informa sobre a confidencialidade das informações prestadas e a voluntariedade de sua participação. O TCLE lhe foi enviado previamente pela pesquisadora e para prosseguirmos com o questionário, é necessária sua concordância expressa. *

Tempo Médio para resposta do questionário: 05 minutos.

- ☐ Estou ciente do TCLE e quero responder ao questionário.
- ☐ Estou ciente do TCLE e não pretendo responder ao questionário.
- ☐ Não recebi o TCLE, quero que a pesquisadora entre em contato para mais informações.

1. Qual a sua idade? *

- ☐ 18-29 anos
- ☐ 30-39 anos
- ☐ 40-49 anos
- ☐ 50-59 anos
- ☐ 60-69 anos
- ☐ 70-79 anos
- ☐ 80-89 anos

2. Gênero *

- ☐ Masculino
- ☐ Feminino
- ☐ Prefiro não dizer



3. Qual seu estado civil? *

- ☐ Casado(a)
- ☐ Solteiro(a)
- ☐ União Estável
- ☐ Viúvo(a)

4. Qual a sua renda média mensal? *

- ☐ Menos de um salário mínimo (R\$1.518,00)
- ☐ De um a três salários-mínimo (R\$1.518,00 a R\$4.554,00)
- ☐ De três a cinco salários-mínimo (R\$4.554,00 a R\$7.590,00)
- ☐ De cinco a oito salários-mínimo (R\$7.590,00 a R\$12.144,00)
- ☐ De oito a dez salários-mínimo (R\$12.144,00 a R\$15.180,00)
- ☐ De dez a quinze salários-mínimo (R\$15.180,00 a R\$22.770,00)
- ☐ De quinze a vinte salários-mínimo (R\$22.770,00 a R\$30.360,00)
- ☐ Acima de vinte salários-mínimo (R\$30.360,00)

5. Qual sua ocupação e fonte de renda? *

- ☐ Trabalhador(a) Formal ou Assalariado (CLT)
- ☐ Servidor(a) Público(a)
- ☐ Profissional Liberal
- ☐ Trabalhador(a) Autônomo e Freelancer
- ☐ Trabalhador(a) Informal
- ☐ Estágio Profissional
- ☐ Desempregado(a)



6. Causa informada das dívidas (assinalar uma ou mais opções) *

- ☐ Desemprego
- ☐ Redução na renda
- ☐ Divórcio/separação
- ☐ Doença (própria ou familiar)
- ☐ Emprestou nome
- ☐ Descontrole financeiro
- ☐ Outro: _____

7. Você está registrado em cadastro de inadimplentes? *

- ☐ Sim
- ☐ Não

8. Já havia recebido orientações sobre educação financeira antes de buscar o Cejusc? *

- ☐ Sim
- ☐ Não



9. Como você avalia o curso Minhas Contas em Dia oferecido dentro do programa? *

- ☐ Ótimo
- ☐ Bom
- ☐ Regular
- ☐ Ruim
- ☐ Não participei do curso

10. Considera válidas as orientações recebidas através do curso? *

- ☐ Sim
- ☐ Não
- ☐ Não se aplica, pois não participei do curso

11. Aplicou as orientações para reorganização financeira? *

- ☐ Sim
- ☐ Não
- ☐ Não se aplica, pois não participei do curso

12. Você obteve acordo na negociação com os credores? *

- ☐ Sim, com todos os credores
- ☐ Sim, com uma parte dos credores
- ☐ Não, com nenhum dos credores



13. Alguma sugestão para a efetividade da negociação com credores?

Sua resposta

14. Qual a maior dificuldade observada no processo?

Sua resposta

Enviar

Limpar formulário

Nunca envie senhas pelo Formulários Google.

Este formulário foi criado em Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins. - [Entre em contato com o proprietário do formulário](#)

Google Formulários



APÊNDICE E – APRESENTAÇÃO E SOLICITAÇÃO AO NUPEMEC DE DIVULGAÇÃO DO VÍDEO INFORMATIVO DO SUPERENDIVIDAMENTO



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO TOCANTINS
Palácio da Justiça Rio Tocantins, Praça dos Gonçalves - no - Bairro Centro - CEP: 77015-007 - Palmas - TO - <http://www.tjto.jus.br>

PROCESSO 25.0.000003046-8
INTERESSADO @interessados_quebra_linha_maiusculas@
ASSUNTO

Manifestação

Trata o presente da solicitação de apoio da ESMAT para a produção de vídeo informativo sobre o superendividamento e o Programa de Tratamento do Superendividamento – CEJUSC Repactuar, um dos produtos técnicos desenvolvidos pela mestrandia Jaqueline dos Santos Costa Lima, vinculada à Turma XI do Programa de Mestrado em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos da ESMAT, sob orientação do Prof. Dr. Aloisio Alencar Bolwerk, no âmbito da pesquisa intitulada: ANÁLISE DO TRATAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO POR MEIO DO “PROGRAMA CEJUSC REPACTUAR” DO CENTRO JUDICIÁRIO DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E CIDADANIA (CEJUSC) DA COMARCA DE PALMAS-TO.

O material audiovisual foi produzido pela equipe de Comunicação e Editora da ESMAT e resultou em um vídeo breve (duração de 2min20s), com linguagem clara, didática e acessível, contando com recursos de legenda e tradução em Libras.

Dessa forma, a mestrandia **apresenta o referido vídeo ao NUPEMEC para fins de validação institucional**, estando o conteúdo disponível no link do evento: 6651084, ou diretamente no link abaixo:

https://drive.google.com/file/d/1Y5XAZWZNDvH-ajshaShyAmEP_BhLon02/view?usp=sharing

Solicita-se, ainda, que o vídeo seja:

- Disponibilizado no site do NUPEMEC, na aba dedicada ao tema do superendividamento: <https://www.tjto.jus.br/nupecec-e-cejuscs/superendividamento>;
- Encaminhado aos CEJUSCs do Estado, para que possa ser exibido nas televisões das salas de espera dessas unidades, como forma de ampliar a divulgação e conscientização sobre o tema.

O vídeo também está à disposição para reprodução nas redes sociais do Tribunal de Justiça e em eventos cujo conteúdo seja pertinente à temática.

Desde já, agradeço pelo apoio prestado ao longo da produção deste material e coloco-me à disposição para eventuais esclarecimentos.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por Jaqueline dos Santos Costa Lima, Técnico Judiciário, em 06/08/2025, às 16:31, conforme art. 1º, III, “b”, da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no link <http://sei.tjto.jus.br/verifica/> informando o código verificador 6652198 e o código CRC 06C563CE.

25.0.000003046-8

6652198v2

ANEXOS

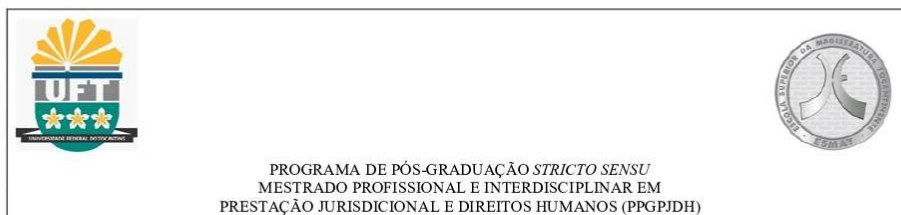
ANEXO A – DECLARAÇÃO INSTITUIÇÃO PARTICIPANTE – CEJUSC ULBRA



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO TOCANTINS

Palácio da Justiça Rio Tocantins, Praça dos Girassóis - sn - Bairro Centro - CEP 77015-007 - Palmas - TO - <http://www.tjto.jus.br>

Declaração - PRESIDÊNCIA/NUPEMEC/JUSTIÇA RESTAURATIVA



Eu, **Umbelina Lopes Pereira Rodrigues**, abaixo assinada, **juíza coordenadora do CEJUSC ULBRA (Centro Judiciário de Soluções de Conflito e Cidadania do Centro Universitário Luterano de Palmas)**, participante no projeto de pesquisa intitulado: **Tratamento Adequado do Superendividamento: ANÁLISE DO TRATAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO POR MEIO DO “PROGRAMA REPACTUAR” DO CENTRO JUDICIÁRIO DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E CIDADANIA (CEJUSC) DA COMARCA DE PALMAS-TO,** que está sendo proposto pela **pesquisadora Jaqueline dos Santos Costa Lima**, **DECLARO** ter lido e concordar com a proposta de pesquisa, bem como conhecer e cumprir as Resoluções Éticas Brasileiras, em especial a Norma Operacional CONEP 001/13, a Resolução CNS 466/2012 e suas complementares. Esta instituição está ciente de suas responsabilidades e de seu compromisso no resguardo da segurança e bem-estar dos participantes, dispondo de infraestrutura necessária, para a garantia a realização das ações previstas no referido projeto, visando à integridade e proteção dos participantes da pesquisa.

Palmas, 28 de agosto de 2024.



Documento assinado eletronicamente por **Umbelina Lopes Pereira Rodrigues, Juíza de Direito**, em 28/08/2024, às 17:19, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no link <http://sei.tjto.jus.br/verifica/> informando o código verificador **6025047** e o código CRC **1A249CDF**.

24.0.000009934-8

6025047v2

ANEXO B – TERMO DE COMPROMISSO TJTO E PESQUISADORA



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO TOCANTINS

Palácio da Justiça Rio Tocantins, Praça dos Girassóis, sn - Bairro Centro - CEP 77015007 - Palmas - TO - <http://www.tjto.jus.br>
Tribunal de Justiça

Termo de Compromisso Nº 246/2024 - PRESIDÊNCIA/DIGER/DIADM/DCC

PROCESSO Nº. 24.0.000015106-4

TERMO DE COMPROMISSO QUE ENTRE SI ESTABELECEM O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO TOCANTINS E JAQUELINE DOS SANTOS COSTA LIMA.

O **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO TOCANTINS**, inscrito no CNPJ nº. 25.053.190/0001-36, com sede na Praça dos Girassóis, s/nº, Centro, Palmas/TO, neste ato representado por sua Presidente, a Excelentíssima Senhora Desembargadora **ETELVINA MARIA SAMPAIO FELIPE**, brasileira, portadora do RG nº 1.XXX.130 - SSP/GO, inscrita no CPF sob o nº 323.XXX.XXX-87, residente e domiciliada nesta Capital, doravante designado **TRIBUNAL** e, do outro lado, a acadêmica **JAQUELINE DOS SANTOS COSTA LIMA**, portadora do RG nº 8XXXXX2- SSP/TO, inscrita no CPF sob o nº 803.XXX.XXX-00, doravante designada **COMPROMISSÁRIA**, resolvem celebrar o presente Termo de Compromisso, doravante denominado Termo, mediante as seguintes cláusulas e condições:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO:

1.1. Constitui objeto deste Termo o estabelecimento de obrigações a serem observadas pela **COMPROMISSÁRIA** no tratamento de dados pessoais aos quais tenha acesso por intermédio do **TRIBUNAL** para utilização em sua pesquisa de mestrado que tem por objeto a análise do Programa Cejusc Repactuar, desenvolvido pelo Tribunal de Justiça do Tocantins através do CEJUSC ULBRA, para tratamento dos jurisdicionados em situação de vulnerabilidade causada pelo superendividamento.

CLÁUSULA SEGUNDA – DA PROTEÇÃO DE DADOS:

2.1. A **COMPROMISSÁRIA** realizará o tratamento de acordo com todas as bases legais e regulamentares de proteção de dados aplicáveis, sobretudo em observância aos direitos fundamentais de liberdade, de privacidade e de livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural no que concerne ao tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais.

I - Por dados pessoais entendam-se todas as informações relacionadas à pessoa física identificada ou identificável;

2.2. O tratamento de dados pessoais pela **COMPROMISSÁRIA** dar-se-á conforme as disposições da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 - Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD, Portaria nº 1864, de 30 de julho de 2021, que institui a Política Geral de Privacidade e Proteção de Dados Pessoais, no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Tocantins, bem como as orientações e regulamentações pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados - ANPD e outros eventuais diplomas legais aplicáveis.

I - Por tratamento, recorra-se ao Art. 5º, X, da LGPD, que assim define como sendo qualquer operação realizada com dados pessoais, como as que se referem a coleta, produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transmissão, distribuição, processamento, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação ou controle da informação, modificação, comunicação, transferência, difusão ou extração.

2.3. A finalidade do tratamento de dados:

I. A finalidade do tratamento dos dados pessoais no caso em questão deve ser acadêmica e legalmente respaldada, respeitadas as disposições da Lei Geral de Proteção de Dados e da Política Geral de Privacidade e Proteção de Dados Pessoais, no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Tocantins, os princípios da Administração Pública e os demais diplomas legais e regulamentares aplicáveis, em especial a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011).

2.4. No caso de necessidade de tratamento de dados pessoais em que se exija o consentimento, este deverá ser obtido pela COMPROMISSÁRIA, previamente ao tratamento, perante o titular dos dados.

2.5. Responsabiliza-se a COMPROMISSÁRIA pela gestão dos dados pessoais necessários à realização da finalidade especificada no item 2.3, vedado o seu compartilhamento ou utilização para outra finalidade aqui não contemplada.

2.6. Os sistemas ou qualquer outro meio que servirão de base para armazenamento dos dados pessoais devem estar alinhados com a legislação vigente e as melhores práticas, a fim de garantir efetiva proteção a estes.

2.7. As medidas de segurança adotadas pela COMPROMISSÁRIA a fim de proteger os dados pessoais objeto de tratamento devem ser adequadas para evitar sua destruição, perda, alteração, divulgação, acesso não autorizado ou demais incidentes de segurança.

2.8. Os dados pessoais aos quais a COMPROMISSÁRIA tiver acesso serão tratados em seus respectivos ambientes.

2.9. Responderá rápida e adequadamente a COMPROMISSÁRIA às solicitações de informação do TRIBUNAL relacionadas ao tratamento dos dados pessoais.

2.10. Em caso de incidente envolvendo dados pessoais, tais como perda, alteração, acesso não autorizado, destruição, entre outros, a COMPROMISSÁRIA informará imediatamente a ocorrência do incidente ao TRIBUNAL.

2.11. Não havendo mais necessidade de utilização dos dados pessoais, os partícipes interromperão o tratamento imediatamente, salvo expressa disposição em contrário, e, em no máximo 30 (trinta) dias, eliminarão completamente tais dados armazenados ou os entregarão aos titulares, conforme o caso, ressalvada a necessidade de mantê-los para cumprimento de obrigação legal.

2.12. Os casos omissos relacionados à LGPD deverão ser submetidos ao Comitê Gestor de Proteção de Dados Pessoais que apresentará proposta de solução à Presidência do TJTO.

CLÁUSULA TERCEIRA – DA PUBLICAÇÃO:

3.1. O Tribunal responsabilizar-se-á pela publicação do extrato do presente Termo de Compromisso no Diário da Justiça Eletrônico - DJE.

CLÁUSULA QUARTA – DA VINCULAÇÃO:

4.1. O presente Termo de Compromisso fica vinculado aos autos 24.0.000015106-4, bem como à Lei Federal nº. 14.133/2021, à Lei nº 13.709/2018 e aos demais normativos de direito público aplicáveis.

CLÁUSULA QUINTA – DA VIGÊNCIA:

5.1. O presente Termo tem natureza irrevogável e irretratável, permanecendo em vigor desde a data de sua assinatura até o fim do tratamento dos dados pela COMPROMISSÁRIA.

CLÁUSULA SEXTA – DAS PENALIDADES:

6.1. O Descumprimento das obrigações estipuladas neste termo de compromisso pode ensejar a revogação da autorização, conferida à COMPROMISSÁRIA pelo TRIBUNAL, de tratamento dos dados pessoais obtidos por intermédio deste, sem prejuízo das demais sanções legais aplicáveis.

CLÁUSULA SÉTIMA – DO FORO:

7.1. Elege-se o foro de Palmas, no Estado do Tocantins, onde está localizada a sede do TRIBUNAL, para dirimir quaisquer dúvidas originadas do presente Termo, com renúncia expressa a qualquer outro por mais privilegiado que seja.

E, por assim estarem justas e estabelecidas as condições, o presente Termo de Compromisso de Manutenção de Sigilo é assinado, para que surta seus efeitos legais, por meio de assinatura eletrônica, utilizando-se do Sistema Eletrônico de Informações - SEI.



Documento assinado eletronicamente por **Jaqueline dos Santos Costa Lima**, **Usuário Externo**, em 28/08/2024, às 12:28, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Desembargadora Etelvina Maria Sampaio Felipe**, **Presidente**, em 28/08/2024, às 14:34, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no link <http://sei.tjto.jus.br/verifica/> informando o código verificador **6021804** e o código CRC **21787573**.

ANEXO C – DESPACHO DISPONIBILIZAÇÃO DOS DADOS



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO TOCANTINS
Palácio da Justiça Rio Tocantins, Praça dos Girassóis, s/n - Bairro Centro - CEP 77015007 - Palmas - TO - <http://www.tjto.jus.br>
Tribunal de Justiça

PROCESSO 24.0.000015106-4
INTERESSADO Jaqueline dos Santos Costa
ASSUNTO Acesso a dados para mestrado

Despacho Nº 72910 / 2024 - PRESIDÊNCIA/COGES

Por meio do expediente encartado no evento inicial a servidora Jaqueline dos Santos Costa solicita autorização para "acesso aos dados relativos aos processos ajuizados junto ao Cejusc Ulbra, bem como, informações das atividades desenvolvidas relativas ao Programa Cejusc Repactuar".

Justifica que os dados são necessários para subsidiar pesquisa no âmbito do Programa de Mestrado Profissional e Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional Direitos Humanos - PPGPIDH - Turma XI, pela Universidade Federal do Tocantins em parceria com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense.

Em atenção à manifestação do GABEPD (Parecer 1640 (6003813) e considerando a Decisão/Ofício 1527 (6010270) encaminho os autos à ASET para providências quanto ao fornecimento de dados relativos aos processos ajuizados junto ao Cejusc Ulbra, bem como, informações das atividades desenvolvidas relativas ao Programa Cejusc Repactuar, devendo ser excluídos os dados não listados na relação constante da Manifestação 5992403 que, porventura, sejam aptos a identificar uma pessoa, bem como os feitos que estejam sob sigilos.



Documento assinado eletronicamente por **Luciene das Graças Dantas**, Coordenadora da Coordenadoria de Gestão Estratégica, Estatística e Projetos, em 27/08/2024, às 15:07, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no link <http://sei.tjto.jus.br/verifica/> informando o código verificador **6021497** e o código CRC **34EFDE0A**.

24.0.000015106-4

6021497v3

ANEXO D – PARECER CONSUBSTANCIADO DO COMITÊ DE ÉTICA – CEP/UFT

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE
FEDERAL DO TOCANTINS -
UFT

**PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP****DADOS DO PROJETO DE PESQUISA**

Título da Pesquisa: ANÁLISE DO TRATAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO POR MEIO DO PROGRAMA CEJUSC REPACTUAR DO CENTRO JUDICIÁRIO DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E CIDADANIA (CEJUSC) DA COMARCA DE PALMAS-TO

Pesquisador: JAQUELINE DOS SANTOS COSTA LIMA

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 83299024.9.0000.5519

Instituição Proponente: Universidade Federal do Tocantins Campus Palmas

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 7.099.851

Apresentação do Projeto:

Trata-se de projeto de pesquisa envolvendo pesquisa a ser desenvolvido junto ao Cejusc Ulbra (Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania instituído pela parceria do Tribunal de Justiça Tocantins e Centro Universitário Luterano de Palmas) na Comarca de Palmas. A pesquisadora busca compreender a atuação do judiciário tocantinense quanto ao tratamento adequado do problema social do superendividamento na comarca de Palmas-TO, por meio do Programa CEJUSC 2 Repactuar, sob a vertente interdisciplinar dos métodos consensuais de conflitos e educação como forma de prevenção. A pesquisa abrangerá os processos judiciais relacionados ao superendividamento ajuizados no período de maio de 2022 a dezembro de 2023 com análise dos dados das ações judiciais e aplicação de questionário aos participantes do programa.

Objetivo da Pesquisa:

Desenvolver um relatório técnico com um panorama sobre as atividades desenvolvidas pelo Cejusc Ulbra através do programa Cejusc Repactuar, colhendo dados dos processos autuados entre maio de 2022 a dezembro de 2023, e as impressões dos consumidores/jurisdicionados usuários do Programa acerca da sua experiência, de modo a auxiliar na efetividade das atividades de prestação jurisdicional desenvolvidas pelo TJTO.

Endereço: Quadra 109 Norte, Av. Ns 15, ALCNO 14, Prédio da Reitoria, 2º Pavimento, Sala 16.
Bairro: Plano Diretor Norte **CEP:** 77.001-090
UF: TO **Município:** PALMAS
Telefone: (63)3229-4023 **E-mail:** cep_uft@uft.edu.br

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE
FEDERAL DO TOCANTINS -
UFT



Continuação do Parecer: 7.099.851

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

A pesquisadora reconhece como potenciais riscos aos participantes o constrangimento, a interferência na rotina, bem como a perda de tempo que seria dedicado a outras atividades e a possibilidade de estigmas em relação à divulgação dos resultados. Frente a estes eventuais riscos, a proponente se compromete com o esclarecimento da importância da pesquisa e do caráter voluntário da participação, bem como que os participantes poderão deixar a pesquisa tão logo desejem; além disso, serão informadas as medidas de proteção dos dados pessoais, visando resguardar o anonimato.

Como benefício a proponente considera a possibilidade de contribuir com o aprimoramento das atividades oferecidas pelo Programa Cejusc Repactuar e produzir conhecimento sobre o funcionamento do Programa Cejusc Repactuar, bem como esclarecer possíveis dúvidas com os pesquisadores. Mas, para além do que indica a pesquisadora, estudos sobre o fenômeno social do endividamento no Brasil e das possibilidades de pactuação de soluções que restituam o crédito e a dignidade às pessoas, tem potencial social muito relevante, sobretudo quando se considera que o endividamento no Brasil costuma comprometer a renda das famílias mais pobres.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

A pesquisa é, social e cientificamente, relevante. O projeto é claro, os fundamentos teóricos estão bem alinhados aos objetivos da proposta e todas as exigências do Comitê de Ética foram cumpridas, inclusive com a apresentação do termo compromisso de utilização e manuseio de dados (TCUD), Termo de Compromisso da pesquisadora com o Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, e o TCLE.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Os termos foram apresentados.

Recomendações:

Não há.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Não há pendências.

Considerações Finais a critério do CEP:

Endereço: Quadra 109 Norte, Av. Ns 15, ALCNO 14, Prédio da Reitoria, 2º Pavimento, Sala 16.
Bairro: Plano Diretor Norte **CEP:** 77.001-090
UF: TO **Município:** PALMAS
Telefone: (63)3229-4023 **E-mail:** cep_uft@uft.edu.br

**FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE
FEDERAL DO TOCANTINS -
UFT**



Continuação do Parecer: 7.099.851

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2390067.pdf	09/09/2024 08:42:48		Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	2_Termo_de_Consentimento_Livre_Escrito.docx	09/09/2024 08:41:55	JAQUELINE DOS SANTOS COSTA LIMA	Aceito
Outros	7_Comprovante_entrega_termo.pdf	28/08/2024 21:28:11	JAQUELINE DOS SANTOS COSTA LIMA	Aceito
Outros	6_Termo_de_Compromisso_Uso_Dadosassinado.pdf	28/08/2024 21:28:01	JAQUELINE DOS SANTOS COSTA LIMA	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	5_Declaracao_Instituicao_Participante.pdf	28/08/2024 21:26:42	JAQUELINE DOS SANTOS COSTA LIMA	Aceito
Declaração de concordância	4_Termo_de_Compromisso_Presidente.pdf	28/08/2024 21:26:24	JAQUELINE DOS SANTOS COSTA LIMA	Aceito
Declaração de Pesquisadores	3_Declaracao_Pesquisador_Responsavelassinado.pdf	28/08/2024 21:26:13	JAQUELINE DOS SANTOS COSTA LIMA	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	1_Projeto_Comite_de_Etica_Jaqueline.docx	28/08/2024 21:25:49	JAQUELINE DOS SANTOS COSTA LIMA	Aceito
Folha de Rosto	3_folhaderostoassinada.pdf	28/08/2024 21:23:37	JAQUELINE DOS SANTOS COSTA LIMA	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

PALMAS, 25 de Setembro de 2024

Assinado por:
MARCELO GONZALEZ BRASIL FAGUNDES
(Coordenador(a))

Endereço: Quadra 109 Norte, Av. Ns 15, ALCNO 14, Prédio da Reitoria, 2º Pavimento, Sala 16.
Bairro: Plano Diretor Norte **CEP:** 77.001-090
UF: TO **Município:** PALMAS
Telefone: (63)3229-4023 **E-mail:** cep_uft@uft.edu.br

ANEXO E – PUBLICAÇÃO ARTIGO CIENTÍFICO – REVISTA CUADERNOS DE EDUCACIÓN Y DESARROLLO

<https://doi.org/10.55905/cuadv16n6-209>

05/08/2025, 09:09

O programa emergencial de renegociação de dívidas "Desenrola Brasil" e a questão do superendividamento do consumidor | Cuadernos de Educación y Desarrollo

V. 16 N. 6 (2024) ARTICLES
Publicado 28-06-2024

O programa emergencial de renegociação de dívidas "Desenrola Brasil" e a questão do superendividamento do consumidor

Aloisio Alencar Bolwerk

Jaqueline dos Santos Costa Lima



PDF

Palavras-chave

políticas públicas, superendividamento, consumidor, Desenrola Brasil

Como Citar

Bolwerk, A. A., & Lima, J. dos S. C. (2024). O programa emergencial de renegociação de dívidas "Desenrola Brasil" e a questão do superendividamento do consumidor. *Cuadernos De Educación Y Desarrollo*, 16(6), e4679. <https://doi.org/10.55905/cuadv16n6-209>

Formatos de Citação *

Resumo

O agravamento da situação de endividamento das famílias brasileiras, ocasionado por vários fatores, dentre eles a pandemia da Covid-19 (2020 -2022), foi objeto de preocupação do governo brasileiro, que implantou a política pública denominada Programa Emergencial "Desenrola Brasil", cujo objetivo central é a proteção e o resguardo dos direitos básicos dos consumidores por meio de ações para facilitar a negociação de débitos de consumidores com nome negativado em cadastro de inadimplentes, além de ações educativas para o enfrentamento do superendividamento dos brasileiros. Assim é que a presente pesquisa, de natureza exploratória e abordagem dedutiva de observação, considerou os pontos controversos como a acessibilidade ao programa somente por meio de plataforma digital, bem como a insuficiente divulgação das ferramentas educativas, perpassando ainda por sua implantação e desenvolvimento. E a partir desse enfoque dialético fora possível sopesar seu alcance e eficácia em relação ao objetivo central em apresentar respostas ao superendividamento e fomentar cenário econômico saudável e sustentável.

<https://doi.org/10.55905/cuadv16n6-209>

Referências

- BARBOSA, Arielle Régio. Superendividamento do consumidor e o novo programa do governo federal "Desenrola Brasil". Revista FT, Rio de Janeiro, v. 28, Ed. 128, nov. 2023. Disponível em: <https://revistaft.com.br/superendividamento-do-consumidor-e-o-novo-programa-do-governo-federal-desenrola-brasil/> Acesso em: 28/03/2024
- BENJAMIN, Antonio Herman V.; BESSA, Leonardo Roscoe; MARQUES, Claudia Lima. Manual de Direito do Consumidor, 10 ed. rev., atual. e ampl., São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.
- BERGSTEIN, Lais; KRETZMANN, Renata Pozzi. Noções práticas de prevenção e tratamento do superendividamento, São Paulo: Expressa, 2022. E-book.
- BRASIL, Ministério da Fazenda. Censo do Desenrola revela R\$ 29 bilhões em dívidas renegociadas, beneficiando 10,7 milhões de brasileiros. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2023/dezembro/censo-do-desenrola-revela-r-29-bilhoes-em-dividas-renegociadas-beneficiando-10-7-milhoes-de-brasileiros> Acesso em: 21/03/2024
- BRASIL Lei nº 14.690, de 3 de outubro de 2023. Institui o Programa Emergencial de Renegociação de Dívidas de Pessoas Físicas Inadimplentes – Desenrola Brasil, [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14690.htm Acesso em 28/03/2024.
- BRASIL, Ministério da Fazenda. Dia D do MegaFeirão Serasa e Desenrola acontece nesta quinta (21/3), em agências dos Correios de todo o Brasil. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2024/marco/dia-d-do-megafeirao-serasa-e-desenrola-acconte-nesta-quinta-21-3-em-agencias-dos-correios-de-todo-o-brasil> Acesso em: 22/03/2024
- BRASIL, Plataforma Digital Programa Desenrola Brasil. Disponível em: <https://desenrola.gov.br/novahome> Acesso em: 23/03/2024.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. Direito Administrativo e Políticas Públicas. São Paulo: Saraiva, 2002.

<https://ojs.cuadernoseducacion.com/ojs/index.php/ced/article/view/4679>

1/3

05/08/2025, 09:09

O programa emergencial de renegociação de dívidas "Desenrola Brasil" e a questão do superendividamento do consumidor | Cuadernos de Educación y Desarrollo

CNC – Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo. Pesquisas CNC. Disponível em: <https://pesquisascnc.com.br/pesquisa-peis/> Acesso em: 28/03/2024.Desenrola Brasil: governo prorroga programa pela segunda vez; novo prazo vai até 20 de maio. O Globo. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2024/03/28/desenrola-brasil-governo-prorroga-programa-pela-segunda-vez-novo-prazo-vai-ate-20-de-maio.ghtml> Acesso em: 28/03/2024Entenda como o Desenrola Brasil poderá impactar a economia brasileira. FECAP. São Paulo. Disponível em: <https://www.fecap.br/2023/09/13/entenda-como-o-desenrola-brasil-podera-impactar-a-economia-brasileira/> Acesso em 23/03/2024.ESCOBAR, Cynara. Preocupação hoje é com acessibilidade de elegíveis ao programa Desenrola, diz Haddad. Safras News. São Paulo. Disponível em: <https://www.agenciama.com.br/preocupacao-hoje-e-com-acessibilidade-de-elegiveis-ao-programa-desenrola-diz-haddad/> Acesso em: 28/03/2024

FONTE, Felipe de Melo. Políticas públicas e direitos fundamentais. 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

MOURA, Rudrá Balmant de; SARNO, Paula Marina, Fragilidade financeira das famílias e o Programa Desenrola Brasil, Revista Retrospectiva do Sistema Financeiro 2023, Rio de Janeiro, número 4, fev. 2024. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/378553500> Acesso em 30/03/2024

SALES, Jonas (org.), MARQUES, Cláudia Lima; et al (coord.) Leonardo; OLIVEIRA, Júlio Moraes; et. al; Direito do Consumidor Aplicado: Garantias do Consumo; Indaiatuba/SP: Editora Foco, 2023.

SOUSA, Felipe. Desenrola Brasil: vale a pena renegociar dívidas no programa do governo? BBC News Brasil. São Paulo. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/c515wn3gdw4o> Acesso em: 23/03/2024.

Enviar Submissão

Palavras-chave

ensino de administração
 câncer de próstata
 telas
 encefalopatia
 análise de conteúdo
 nanotecnologia
 educação de jovens
 prostatectomia radical
 celulares
 educação especial
 gestores locais
 pacientes
 physiotherapy
 anemia
 tipo
 extensão rural
 academia
 uso off-label
 políticas ambientais

MAIS LIDOS DA SEMANA

- A percepção do sofrimento psicológico da Covid-19 por meio de desenhos em Arteterapia em jovens universitários
111
- Template para os autores
110
- Arteterapia, sofrimento mental e estudantes universitários
105
- José Moran e o campo educacional
72



ANEXO F – RECOMENDAÇÃO Nº 125 DE 24 DE DEZEMBRO DE 2021, DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

RECOMENDAÇÃO Nº 125, DE 24 DE DEZEMBRO DE 2021.

Dispõe sobre os mecanismos de prevenção e tratamento do superendividamento e a instituição de Núcleos de Conciliação e Mediação de conflitos oriundos de superendividamento, previstos na Lei nº 14.181/2021.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ), no uso de suas atribuições legais e regimentais,

CONSIDERANDO que compete ao Conselho Nacional de Justiça a fiscalização e a regulamentação do Poder Judiciário e dos atos praticados por seus órgãos (art. 103-B, § 4º, incisos I, II e III da CF);

CONSIDERANDO o microsistema normativo dos métodos adequados de tratamento de conflitos, composto pelo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015), pela Lei de Mediação (Lei nº 13.140/2015) e pela Resolução CNJ nº 125/2010;

CONSIDERANDO a vigência da Lei nº 14.181/2021, que promoveu alterações no Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90) e no Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003) para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e, em especial, dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento, fato agravado pela pandemia de COVID-19;

CONSIDERANDO os dados constantes no Relatório Justiça em Números 2021 (ano-base 2020), os quais revelam que as demandas relativas ao tema “Direito do Consumidor” representam, na esfera cível do primeiro grau de jurisdição da Justiça Estadual, a maior parte do número de processos judiciais em trâmite;

CONSIDERANDO que, para a execução da Política Nacional das Relações de Consumo, o poder público contará com alguns instrumentos, dentre eles, a instituição de Núcleos de Conciliação e Mediação de conflitos oriundos de superendividamento (Lei nº 14.181/2021; art. 5º, inc. VII, do Código de Defesa do Consumidor);

CONSIDERANDO que, conforme Relatório do Programa Justiça em Números 2021, a Justiça Estadual conta com 1.382 Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) instalados, cujas estruturas podem ser utilizadas para o



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

funcionamento dos Núcleos anteriormente referidos, sem maiores ônus aos cofres públicos;

CONSIDERANDO, ainda, as experiências implementadas pelos Tribunais de Justiça dos estados do Rio Grande do Sul, Paraná, São Paulo, Pernambuco, Bahia, Distrito Federal e outras práticas bem-sucedidas, pertinentes à temática objeto da presente Recomendação;

CONSIDERANDO, por fim, a conveniência em se oferecer e conclamar todos os tribunais brasileiros a adotarem um procedimento uniforme e lastreado em boas práticas ora implementadas, avaliadas e em pleno funcionamento;

CONSIDERANDO a decisão plenária tomada no julgamento do Ato Normativo nº 0009048-75.2021.2.00.0000, na 61ª Sessão Extraordinária, realizada em 14 de dezembro de 2021;

RESOLVE:

Art. 1º Recomendar aos tribunais brasileiros a implementação de Núcleos de Conciliação e Mediação de Conflitos oriundos de superendividamento, os quais poderão funcionar perante aos CEJUSCs já existentes, responsáveis principalmente pela realização do procedimento previsto no art. 104-A, do Código de Defesa do Consumidor.

Parágrafo único. A fim de assegurar a uniformidade nos procedimentos das atividades desenvolvidas nos Núcleos, recomenda-se aos magistrados e magistradas coordenadores e coordenadoras a adoção do Fluxograma, bem como do Formulário Padrão, constantes nos Anexos I e II desta Recomendação.

Art. 2º Recomendar aos tribunais que enviem esforços para celebrar os convênios necessários à consecução dos objetivos da Política Nacional das Relações de Consumo, em especial com os órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) e instituições financeiras, a fim de promoverem e facilitarem a solução de conflitos oriundos do superendividamento, e também oferecerem oficinas interdisciplinares de educação na área de finanças e preparação de proposta e plano de repactuação, além de prestar serviços de orientação, assistência social e acompanhamento psicológico dos consumidores superendividados, na medida das suas possibilidades econômico-financeiras.

Art. 3º O Núcleo de Conciliação e Mediação de Conflitos oriundos de superendividamento terá 1 um(a) juiz(a) coordenador(a), que poderá ser o mesmo do CEJUSC, com competência para homologar os acordos, e aplicar as sanções previstas no § 2º, do art. 104-A, do Código de Defesa do Consumidor (CDC).



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Art. 4º Recomendar aos magistrados e magistradas coordenadores e coordenadoras dos Núcleos que, em se tratando de acordos que envolvam contratos de crédito consignado, deverá ser oficiado ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para as providências cabíveis, bem como as instituições mantedoras dos bancos de dados negativos e positivos, preferencialmente por meio dos sistemas auxiliares eletrônicos, para os fins previstos no art.104-A do CDC, § 4º, incisos II e III.

Art. 5º Esta recomendação entra em vigor a partir de sua publicação.

Ministro **LUIZ FUX**