

FACULDADE DE CIÊNCIAS JURÍDICAS DE SANTA MARIA - UNISM

Carlos Eduardo Nascimento Souza

**O NÃO PATROCÍNIO EM AÇÕES DE SUPERENDIVIDAMENTO PELA
DEFENSORIA PÚBLICA ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL
PARA PESSOAS COM RENDA SUPERIOR A 3 SALÁRIOS MÍNIMOS
NACIONAL**

Trabalho de Conclusão de Curso

Santa Maria - RS

Dezembro/2025

FACULDADE DE CIÊNCIAS JURÍDICAS DE SANTA MARIA - UNISM

Carlos Eduardo Nascimento Souza

**O NÃO PATROCÍNIO EM AÇÕES DE SUPERENDIVIDAMENTO PELA
DEFENSORIA PÚBLICA ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL
PARA PESSOAS COM RENDA SUPERIOR A 3 SALÁRIOS MÍNIMOS
NACIONAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado perante banca
para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador Prof. M.e. Vitalínio Lannes Guedes

Avaliador 1

Avaliador 2

Santa Maria - RS
Dezembro/2025

O NÃO PATROCÍNIO EM AÇÕES DE SUPERENDIVIDAMENTO PELA DEFENSORIA PÚBLICA ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL PARA PESSOAS COM RENDA SUPERIOR A TRÊS SALÁRIOS MÍNIMOS NACIONAIS¹

Carlos Eduardo Nascimento Souza²
Vitalínio Lannes Guedes³

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. O superendividamento no ordenamento jurídico brasileiro. 3. O acesso à justiça e à assistência jurídica gratuita: fundamentos legais e práticas. 4. Propostas de políticas públicas e soluções judiciais e extrajudiciais. 5. Conclusão. Referências.

RESUMO

O superendividamento é um fenômeno social e econômico crescente no Brasil caracterizado pela incapacidade do consumidor de boa-fé, de honrar dívidas de consumo sem comprometer seu mínimo existencial. Essa situação complexa afeta a vida financeira, social e psicológica dos indivíduos, agravada pela desigualdade social e pelas crises econômicas. O trabalho analisa a lacuna no acesso à justiça gratuita para cidadãos superendividados no Rio Grande do Sul. Embora a Defensoria Pública desempenhe papel fundamental na efetivação desse direito constitucional, a instituição enfrenta limitações de ordem estrutural e adota critérios de renda demasiadamente restritivos - como o teto de três salários mínimos. Isso exclui parcela significativa da população que, mesmo em situação de endividamento, permanece sem acesso à assistência jurídica gratuita. O objetivo é investigar a estrutura e os critérios de atendimento da Defensoria Pública para superendividados propondo alternativas para ampliar o acesso à justiça. A relevância do tema reside no impacto do superendividamento na dignidade humana e na necessidade de políticas públicas e soluções jurídicas que protejam os direitos fundamentais e promovam a inclusão social. A pesquisa adotou uma abordagem qualitativa e exploratória, utilizando o método dedutivo. Fundamentando-se em vasta pesquisa bibliográfica, incluiu artigos, monografias, doutrinas e a legislação pertinente. O foco central do estudo foi a compreensão das dificuldades enfrentadas pelos cidadãos necessitados no acesso à justiça gratuita, com uma análise específica da estrutura e da atuação da Defensoria Pública do Rio Grande do Sul. A escolha da abordagem qualitativa justifica-se pela necessidade de ir além de estatísticas, buscando entender os aspectos subjetivos e contextuais da vulnerabilidade socioeconômica, cultural e jurídica dos superendividados. Em síntese, a investigação permitiu identificar os principais fatores que limitam o pleno acesso à assistência jurídica, evidenciando que a atuação da Defensoria Pública, embora essencial à efetivação dos direitos fundamentais, ainda enfrenta entraves estruturais e critérios restritivos que comprometem sua abrangência. Diante desse cenário, torna-se indispensável o desenvolvimento de políticas públicas mais eficazes e inclusivas, capazes de ampliar o alcance do atendimento jurídico gratuito e assegurar, de forma concreta, a democratização do acesso à justiça.

Palavras-Chave: Assistência Jurídica Gratuita; Defensoria Pública; Mínimo Existencial; Superendividamento

¹ Trabalho Final de Graduação II, do Curso de Direito da UNISM.

² Acadêmico do 10º semestre do curso de Bacharelado em Direito da Faculdade de Ciências Jurídicas de Santa Maria. Email: dado.souza.rs@hotmail.com

³ Professor Orientador do Trabalho de Conclusão de Curso da Faculdade de Ciências Jurídicas de Santa Maria. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria. E-mail: prof.vitalinioguedes@fcjism.edu.br

ABSTRACT

Over-indebtedness is a growing social and economic phenomenon in Brazil, characterized by the inability of the consumer acting in good faith to honor consumption debts without compromising their existential minimum. This complex situation affects the financial, social, and psychological lives of individuals, and is aggravated by social inequality and economic crises. The paper analyzes the gap in access to free legal aid for over-indebted citizens in Rio Grande do Sul. Although the Public Defender's Office (Defensoria Pública) plays a fundamental role in realizing this constitutional right, the institution faces structural limitations and adopts excessively restrictive income criteria—such as the ceiling of three minimum wages. This excludes a significant portion of the population who, even when over-indebted, remain without access to free legal assistance. The objective is to investigate the structure and service criteria of the Public Defender's Office for the over-indebted, proposing alternatives to broaden access to justice. The relevance of the topic lies in the impact of over-indebtedness on human dignity and the need for public policies and legal solutions that protect fundamental rights and promote social inclusion. The research adopted a qualitative and exploratory approach, using the deductive method. Based on extensive bibliographic research, it included articles, monographs, doctrines, and pertinent legislation. The central focus of the study was the understanding of the difficulties faced by needy citizens in accessing free justice, with a specific analysis of the structure and performance of the Public Defender's Office in Rio Grande do Sul. The choice of the qualitative approach is justified by the need to go beyond statistics, seeking to understand the subjective and contextual aspects of the socioeconomic, cultural, and legal vulnerability of the over-indebted. In summary, the investigation made it possible to identify the main factors that limit full access to legal assistance, highlighting that the action of the Public Defender's Office, while essential for the realization of fundamental rights, still faces structural obstacles and restrictive criteria that compromise its scope. Given this scenario, the development of more effective and inclusive public policies becomes indispensable, capable of broadening the reach of free legal assistance and concretely ensuring the democratization of access to justice.

Keywords: Free Legal Assistance; Public Defender's Office (Defensoria Pública); Existential Minimum; Over-indebtedness

1. Introdução

Nas últimas décadas, o superendividamento emergiu como um fenômeno socioeconômico de crescente relevância no Brasil, impondo um desafio ao sistema jurídico e à sociedade. A essência dessa situação reside na impossibilidade de o indivíduo quitar voluntariamente suas dívidas de consumo sem comprometer seu mínimo existencial, ou seja, o acesso a necessidades básicas, como moradia, saúde e alimentação. Sendo assim, o endividamento extremo representa uma questão complexa que abarca aspectos financeiros, sociais, psicológicos e jurídicos.

No contexto brasileiro, a desigualdade social e a precariedade de políticas públicas voltadas à educação financeira contribuem para o aumento do número de pessoas superendividadas. Estima-se que milhões de brasileiros enfrentem dificuldades para saldar suas dívidas e, conseqüentemente, ficam sujeitos a restrições de crédito, ações judiciais e, em muitos casos, à exclusão social (nos casos de inadimplência crônica).

Diante desse cenário, o acesso à justiça gratuita se torna um instrumento essencial para garantir que esses cidadãos tenham a possibilidade de recorrer a mecanismos legais

de proteção, como a renegociação de dívidas ou a declaração de insolvência civil. A Constituição Federal de 1988 assegura a todos os cidadãos o direito de acesso à justiça, mas, na prática, diversos fatores econômicos e estruturais limitam esse acesso, especialmente para aqueles que não possuem recursos financeiros suficientes para custear um processo judicial.

Dados recentes indicam que milhões de brasileiros têm encontrado dificuldades para manter o pagamento de suas dívidas, em razão de fatores como o desemprego, a inflação, o aumento das taxas de juros, a ampliação do acesso ao crédito e hábitos de consumo pouco sustentáveis. Pesquisas realizadas pelo Serviço de Proteção ao Crédito (SPC Brasil) e pela Confederação Nacional de Dirigentes Lojistas (CNDL)³ revelam que grande parte da população enfrenta situações de superendividamento e dificuldade de renegociação com credores, aumentando o risco de exclusão financeira e social.

Nesse contexto, o acesso à justiça gratuita emerge como um instrumento essencial para garantir a proteção jurídica dos cidadãos superendividados. O direito de acesso à justiça está consagrado na Constituição Federal de 1988, mas na prática muitos cidadãos encontram barreiras econômicas, estruturais e burocráticas que dificultam a efetivação desse direito. A Defensoria Pública surge, portanto, como instituição central para democratizar o acesso à justiça, oferecendo assistência jurídica gratuita e integral a quem não possui condições de arcar com custas processuais e honorários advocatícios.

A relevância do tema justifica-se pelo impacto social e jurídico do superendividamento, que afeta não apenas a economia individual, mas, também, a saúde mental, a coesão social e a qualidade de vida da população. A análise da lacuna do acesso à justiça gratuita para cidadãos superendividados é, portanto, de extrema importância para se compreender os desafios estruturais do sistema jurídico brasileiro e para desenvolver políticas públicas que promovam a inclusão social e a proteção dos direitos fundamentais.

Para o desenvolvimento deste trabalho foi utilizado o método dedutivo, baseando-se em pesquisa bibliográfica, em artigos, monografias, doutrinas, e na legislação pertinente. Foi adotada uma abordagem qualitativa e exploratória voltada à compreensão das dificuldades enfrentadas pelos cidadãos necessitados no acesso à justiça gratuita, bem como à análise da estrutura e da atuação da Defensoria Pública do Rio Grande do Sul. A pesquisa teve como objetivo identificar os fatores que limitam o

³ Brasil, 2025, s.p.

acesso à assistência jurídica e propor alternativas de melhoria, contribuindo para a construção de políticas públicas mais efetivas.

A escolha da abordagem qualitativa se justifica pela necessidade de compreender aspectos subjetivos e contextuais da dinâmica do superendividamento e do acesso à justiça, que vão além de números e estatísticas. A pesquisa qualitativa permite analisar a realidade dos cidadãos superendividados de forma aprofundada, considerando elementos socioeconômicos, culturais e jurídicos que apontam a vulnerabilidade.

O presente estudo foi desenvolvido em três etapas sendo a primeira de revisão bibliográfica e documental, onde foram analisadas legislações vigentes, como a Lei nº 14.181/2021, o Código de Defesa do Consumidor e dispositivos do Código Civil brasileiro. Bem como, Decretos e Resoluções relacionados à proteção do consumidor superendividado. Além disso, foram consultados artigos acadêmicos, bibliografia técnica, relatórios institucionais da Defensoria Pública do Rio Grande do Sul e de outros entes federativos. E, ainda, estudos de órgãos governamentais sobre superendividamento e acesso à justiça. Assim, foi possível compreender o panorama jurídico, histórico e social do tema, identificando as lacunas e os desafios existentes.

No segundo tópico de estudo, efetuou-se análise aprofundada da estrutura da Defensoria Pública. Realizou-se uma investigação sobre o funcionamento da Defensoria Pública do Rio Grande do Sul, com foco em critérios de atendimento, capacidade de atendimento e serviços oferecidos aos cidadãos necessitados. O exame oportunizou a identificação de limitações institucionais que impactam diretamente no acesso à justiça gratuita e na efetividade dos mecanismos de proteção legal.

O estudo comparativo com as demais defensorias públicas da região sul do país, especificamente os estados de Santa Catarina e Paraná, permitiram vislumbrar uma possibilidade de flexibilização do acesso ao patrocínio da defensoria pública gaúcha. Nestes dois estados da federação, as defensorias públicas não vinculam o atendimento exclusivamente aos cidadãos com renda comprovadamente inferior a três salários mínimos, mas, estendem seus benefícios a quem de fato precisa de assistência ampla e gratuita quando devidamente comprovada a insuficiência de recursos.

Por fim, a terceira etapa dos estudos tem como objetivo propor um conjunto de políticas públicas, bem como soluções jurídicas e extrajudiciais voltadas à ampliação do acesso à justiça para aos consumidores superendividados no Rio Grande do Sul. Esse acesso é reconhecido este como elemento essencial para a promoção da dignidade

humana e o fortalecimento da democracia. A principal proposta refere-se à revisão urgente dos critérios de elegibilidade da Defensoria Pública do Estado (DPE-RS) sugerindo que o critério exclusivo de renda nominal de até três salários mínimos deva ser substituído por uma visão material da hipossuficiência. Portanto, considerando o impacto real das dívidas na renda familiar e o mínimo existencial.

Por fim, o levantamento de dados foi realizado a partir de fontes públicas e autorizadas, garantindo a integridade e a veracidade das informações utilizadas. Os dados analisados foram organizados de forma descritiva e analítica, permitindo a construção de uma narrativa consistente sobre a falta de acesso à justiça gratuita para cidadãos em situação de vulnerabilidade e sobre os desafios enfrentados pela Defensoria Pública. Em consequência, são indicadas as possíveis soluções e políticas públicas necessárias. Portanto, a metodologia proporciona uma base sólida para compreender o problema exposto e sua complexidade, a fim de promover as medidas necessárias à proteção dos direitos fundamentais e da dignidade dos cidadãos em situação de vulnerabilidade.

2. O SUPERENDIVIDAMENTO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O superendividamento é um fenômeno social e econômico que vem crescendo de forma significativa no Brasil nas últimas décadas, tornando-se um desafio não apenas para os consumidores, mas, também, para o sistema jurídico e para a sociedade como um todo. Trata-se de uma situação em que o cidadão se encontra incapaz de honrar suas dívidas de consumo sem comprometer seu mínimo existencial, ou seja, os recursos indispensáveis para suprir suas necessidades básicas, como alimentação, moradia, saúde e educação. Portanto, a questão não se limita ao aspecto financeiro, envolvendo aspectos sociais, psicológicos e jurídicos.

A Lei nº 14.181/2021⁴ traz luz à impossibilidade manifesta do consumidor superendividado de espontaneamente saldar a totalidade de suas dívidas de consumo, presentes e futuras, sem comprometer seu mínimo existencial. Neste contexto, a legislação trouxe avanços importantes, incluindo mecanismos para renegociação de dívidas, mediação extrajudicial e a possibilidade de acordo judicial que preserve o mínimo necessário à subsistência do cidadão endividado.

⁴ Brasil, 1990, s.p.

De igual sorte, a economia brasileira também sofre impactos negativos decorrentes da inadimplência involuntária. Quando uma quantidade significativa de “*consumidores, pessoas naturais, de boa-fé*”⁵ enfrentam dificuldades para adimplir suas dívidas e se deparam com limitações de créditos, a capacidade de consumo dos afetados é reduzida, o que influencia, direta e negativamente, na produção de bens e serviços, no comércio atacadista e varejista, bem como, nos investimentos no país. Consequentemente, há o aumento da inadimplência em instituições financeiras dificultando a circulação de crédito, que é um dos elementos essenciais para o desenvolvimento econômico da nação.

O cenário de endividamento extremo possui múltiplas causas, entre elas destacam-se: a ausência de educação financeira adequada; as práticas de crédito abusivas ofertadas de forma predatória por instituições financeiras; o estímulo ao consumo desenfreado; as taxas de juros elevadas; e, situações de doença familiar obrigando a gastos expressivos com medicamentos; desemprego e inflação. Suas consequências são profundas causando restrições ao crédito, perdas patrimoniais, ações judiciais de cobrança, desgaste emocional, ansiedade, depressão e problemas de saúde mental que atingem o endividado e seu núcleo familiar.

Com efeito, destaca-se a relevância do tema, a ponto de o Código de Defesa do Consumidor (CDC), instituído pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, ter incorporado dois novos capítulos que tratam especificamente da prevenção e do tratamento do superendividamento, bem como da conciliação entre o devedor e seus credores - o Capítulo VI-A do Título I e o Capítulo V do Título III, os quais se complementam. No primeiro, abrangendo os artigos 54-A a 54-G, observa-se a clara intenção do legislador em prevenir a espiral do endividamento por meio da imposição de regras aos fornecedores e, em um segundo momento, tratar a situação do endividamento já instalado, proporcionando a renegociação das dívidas e promovendo a educação financeira do consumidor.

Na mesma esteira, de forma complementar, o Capítulo V do Título III, os artigos 104-A até 104-C, versam sobre a forma de conciliar devedores e seus credores. Regulamenta sobre a repactuação das dívidas, e indica a apresentação de proposta de plano de pagamento, pelo devedor de boa-fé, com prazo máximo de 5 (cinco) anos para quitação dos débitos assumidos. Dessa forma, permite que o devedor negocie de forma

⁵ Conforme se extrai literalmente do Art. 54-A da Lei nº 14.181/2021 no § 1º Entende-se por superendividamento a impossibilidade manifesta de o **consumidor pessoa natural, de boa-fé**, pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial, nos termos da regulamentação. **Brasil**, 2021, s.p.

coordenada com todos os seus credores, preservando-lhe o mínimo existencial para que seja reintegrado à economia de forma digna. Destaca o Artigo 104-A do CDC:

A requerimento do consumidor superendividado pessoa natural, o juiz poderá instaurar processo de repactuação de dívidas, com vistas à realização de audiência conciliatória, presidida por ele ou por conciliador credenciado no juízo, com a presença de todos os credores de dívidas previstas no art. 54-A deste Código, na qual o consumidor apresentará proposta de plano de pagamento com prazo máximo de 5 (cinco) anos, preservados o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, e as garantias e as formas de pagamento originalmente pactuadas. (BRASIL, 1990, s.p.)

Entretanto, esses instrumentos legais somente serão efetivos se o cidadão tiver pleno acesso à assistência jurídica adequada. A ausência de acesso à justiça gratuita pode tornar esses mecanismos inalcançáveis, perpetuando e agravando a situação de vulnerabilidade socioeconômica do consumidor endividado. A proteção do consumidor necessitado não significa apenas uma questão individual, mas também coletiva na medida em que afeta o núcleo familiar e, em última instância, a comunidade em que ele está inserido.

No ordenamento jurídico brasileiro, a referida lei incrementou dispositivos no Código de Defesa do Consumidor e no Código Civil brasileiro com a clara intenção de prevenir e proteger os consumidores superendividados em suas relações de consumo. Para ilustrar, a regulamentação incentiva soluções extrajudiciais para redução de litígios e preservação das relações de consumo entre endividados e seus múltiplos credores. Como resultado, cria-se um ambiente que possibilita o acordo entre credor e devedor, com vistas à preservação do mínimo existencial, o qual mantém relação direta com a dignidade da pessoa humana, princípio consagrado Constituição Cidadã. Sobre mínimo existencial Tamyres Deus Reis (2023, p. 44) pontua:

O mínimo existencial é um conceito jurídico que se refere ao conjunto de bens e serviços essenciais para garantir a dignidade humana. Esse conceito tem sido objeto de debate e reflexão na doutrina jurídica brasileira e estrangeira, sendo considerado fundamental para a compreensão dos direitos fundamentais.

Na doutrina brasileira, o mínimo existencial é entendido como um conjunto de bens e serviços indispensáveis para a sobrevivência digna do ser humano. Consoante a Constituição Federal de 1988, esses bens e serviços são garantidos pelo Estado mediante políticas públicas que visam assegurar a saúde, a educação, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, entre outros direitos.

Nessa senda, importa destacar que não é adequado fixar um valor específico ou vinculá-lo ao salário mínimo, por exemplo. Tampouco estabelecer qualquer índice percentual com o intuito de valorar, de forma taxativa, o mínimo existencial, aplicando-o

de maneira padronizada e inflexível em todas as demandas relacionadas ao superendividamento. Pelo contrário, é fundamental que se estabeleça o mínimo existencial de forma individual, analisando os casos pontualmente, considerando-se a realidade em que está mergulhado o endividado.

Não obstante, o Poder Executivo preocupado com a questão da delimitação do mínimo vital, através de Decretos, procura determinar um valor fixo e estabelece outros parâmetros de controle. Merece destaque o Decreto nº 11.150, de 26 de julho de 2022, que surge como um importante marco regulatório no Direito do Consumidor brasileiro. Esse decreto visa operacionalizar e conferir eficácia ao conceito de mínimo existencial, introduzido pela Lei nº 14.181/2021 no Código de Defesa do Consumidor (CDC), especificamente no que se refere à prevenção e ao tratamento do superendividamento. O diploma legal ostenta o mérito inegável de traduzir em critérios objetivos um princípio de estatura constitucional – a dignidade da pessoa humana – ao tentar delimitar um patamar de recursos financeiros que deve ser preservado para a subsistência do devedor e de sua família.

Ao fixar o mínimo existencial em vinte e cinco por cento do salário mínimo vigente à época de sua publicação, o Decreto confere maior segurança jurídica às negociações e conciliações, tanto na esfera administrativa quanto na judicial. Tal medida estabelece um limite de comprometimento de renda que funciona como parâmetro para a repactuação de dívidas de consumo e, em tese, busca impedir que o consumidor seja reduzido à condição de miserabilidade em razão de seus débitos. A clareza na definição de superendividamento e, de dívidas de consumo contribui para a agilidade e a uniformidade na aplicação da lei, facilitando o trabalho dos órgãos de proteção do consumidor e do sistema judiciário.

Todavia os louváveis objetivos e a estrutura regulatória que o Decreto apresenta, surgem críticas substanciais que merecem análise aprofundada, transformando os potenciais benefícios em desvantagens ou, no mínimo, em pontos de vulnerabilidade. A principal controvérsia reside no valor fixado para o mínimo existencial. A fixação do mínimo existencial em apenas vinte e cinco por cento do salário mínimo vigente em 2022 é considerada, por grande parte da doutrina e por entidades de defesa do consumidor, demasiadamente reduzida e incapaz de assegurar a cobertura das necessidades básicas de subsistência como alimentação, moradia, saúde e transporte, em um contexto de contínuo aumento do custo de vida.

Essa redução drástica do patamar de proteção pode desvirtuar a própria finalidade da norma, mantendo o consumidor em situação de vulnerabilidade, ainda que formalmente se evite o comprometimento total de sua renda. A situação é agravada pelo dispositivo de reajuste anual do salário mínimo que não implica na atualização desse percentual, conferindo ao valor um caráter estático. Isto fará a perda do poder de compra ao longo do tempo, em dissonância com a realidade econômica.

Outro ponto de fragilidade reside no extenso rol de exclusões de dívidas que não são computadas na aferição da preservação do mínimo existencial, conforme o Art. 4º e seu parágrafo único⁶. Assim, ao excluir do cálculo uma série de compromissos financeiros relevantes, como financiamento e refinanciamento imobiliário, crédito consignado, dívidas com garantia real, e até mesmo as dívidas renegociadas anteriormente, distorce completamente qualquer forma justa de composição para obter o mínimo existencial.

O Decreto pode criar uma visão fictícia da real capacidade de pagamento do consumidor. Vindo a limitar o alcance protetivo da lei e, a reduzir o universo de débitos que podem ser submetidos ao plano de repactuação. Consequentemente, levará a situações em que o consumidor, embora formalmente enquadrado como superendividado, terá as ferramentas de reestruturação limitadas a uma parcela menor de seus compromissos, comprometendo a eficácia do tratamento global do superendividamento. Em suma, enquanto o Decreto 11.150/2022 é um avanço por concretizar o mínimo existencial, sua implementação prática é desafiada pela insuficiência do valor fixado e pelas exceções abrangentes que podem minar a proteção integral do consumidor endividado.

⁶ Veja transcrição literal do Art. 4º e parágrafo único do Dec nº 11.150/2022

Art. 4º Não serão computados na aferição da preservação e do não comprometimento do mínimo existencial as dívidas e os limites de créditos não afetos ao consumo.

Parágrafo único. Excluem-se ainda da aferição da preservação e do não comprometimento do mínimo existencial:

I - as parcelas das dívidas:

- a) relativas a financiamento e refinanciamento imobiliário;
- b) decorrentes de empréstimos e financiamentos com garantias reais;
- c) decorrentes de contratos de crédito garantidos por meio de fiança ou com aval;
- d) decorrentes de operações de crédito rural;
- e) contratadas para o financiamento da atividade empreendedora ou produtiva, inclusive aquelas subsidiadas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES;
- f) anteriormente renegociadas na forma do disposto no Capítulo V do Título III da Lei nº 8.078, de 1990;
- g) de tributos e despesas condominiais vinculadas a imóveis e móveis de propriedade do consumidor;
- h) decorrentes de operação de crédito consignado regido por lei específica; e
- i) decorrentes de operações de crédito com antecipação, desconto e cessão, inclusive fiduciária, de saldos financeiros, de créditos e de direitos constituídos ou a constituir, inclusive por meio de endosso ou empenho de títulos ou outros instrumentos representativos. **Brasil**, 2022, s.p.

Na linha da evolução normativa, o Decreto nº 11.567, de 19 de junho de 2023, representa uma resposta regulatória direta às críticas levantadas contra a insuficiência do valor estabelecido para o mínimo existencial no Decreto nº 11.150/2022. Pois, promove alterações significativas na política de prevenção e tratamento do superendividamento no Brasil. O principal e mais evidente benefício trazido por este novo diploma legal reside na alteração do Art. 3º do decreto anterior, que antes fixava o mínimo existencial em vinte e cinco por cento do salário mínimo, e agora estabelece um valor nominal fixo de R\$ 600,00 (seiscentos reais).

Não obstante, o valor possa parecer modesto para a realidade econômica brasileira, a mudança mais importante e vantajosa reside na revogação do § 2º do Art. 3º do Decreto nº 11.150/2022, que elimina a regra que impedia o reajustamento do mínimo existencial quando o salário mínimo fosse atualizado. Assim, o novo decreto abre a possibilidade legal para que o valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) possa ser atualizado futuramente por meio de novos decretos ou atos normativos, conferindo ao instituto uma dinamicidade e adaptabilidade que antes eram inexistentes. O mínimo existencial passa, assim, a ter um potencial maior de preservação do patamar digno de vida do consumidor, alinhando-se de forma mais consistente ao princípio da dignidade da pessoa humana.

O segundo e igualmente relevante avanço promovido pelo Decreto nº 11.567/2023 é a inclusão do Art. 2º⁷, que atribui à Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon) a competência para organizar, periodicamente, mutirões para a repactuação de dívidas. Esse avanço representa um benefício operacional de grande impacto, pois reconhece a necessidade de mecanismos ativos e coordenados de solução de conflitos em massa. A promoção de mutirões, em articulação com os órgãos estaduais e municipais do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), facilita o acesso do consumidor à conciliação e a repactuação de suas dívidas. Evitando, assim, a judicialização da solução da demanda e promovendo um desfecho mais rápido, eficiente e menos oneroso para ambas as partes. Nesse sentido, otimiza os recursos públicos e incentiva a cultura da negociação e do planejamento financeiro, atuando tanto na esfera de tratamento quanto na prevenção do superendividamento.

Todavia, apesar dos avanços, o Decreto nº 11.567/2023 ainda apresenta desvantagens e pontos de controvérsia que merecem ponderação crítica. A principal

⁷ Transcrição literal do artigo 2º - A Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça e Segurança Pública organizará, periodicamente, mutirões para a repactuação de dívidas para a prevenção e o tratamento do superendividamento por dívidas de consumo. **Brasil**, 2023, s.p.

desvantagem decorre da insuficiência imediata do valor fixado. Embora a revogação do dispositivo que impedia a atualização seja um ponto positivo, o valor nominal de R\$ 600,00 reais, estipulado em 2023, ainda é considerado inadequado pela maioria dos especialistas e pelas entidades de defesa do consumidor para cumprir sua finalidade de garantir o mínimo existencial em termos práticos. Em comparação com o salário mínimo vigente, esse valor corresponde a uma parcela que não reflete o custo real das necessidades básicas na maior parte do território nacional, demonstrando que o tratamento do superendividamento é superficial. Esse mecanismo mantém o devedor vulnerável e, em um ciclo de dificuldades financeiras, mesmo após a repactuação das dívidas.

Outra limitação nefasta que persiste é a manutenção do Art. 4º do Decreto anterior, que estabelece um extenso rol de exclusão de dívidas que não são computadas no cálculo do mínimo existencial. O novo decreto não abordou esta problemática. Essa omissão permite que dívidas significativas e impactantes no orçamento familiar, como o crédito consignado, financiamentos imobiliários e dívidas com garantia real, continuem fora da aplicação das regras de preservação do mínimo existencial para fins de renegociação de dívidas. Essa lacuna regulatória restringe a eficácia plena do processo de tratamento do superendividamento, pois o consumidor pode ter sua capacidade de pagamento comprometida em grande monta por débitos que a lei ignora ao definir o mínimo vital, comprometendo a sustentabilidade dos planos de pagamento negociados.

Portanto, enquanto o Decreto 11.567/2023 corrige a rigidez da regra de atualização do mínimo existencial e incentiva a conciliação massiva, ainda falha em estabelecer um piso de proteção financeira adequado e, em não abranger a totalidade dos compromissos financeiros que levam o cidadão ao endividamento extremo.

Em suma, o superendividamento reduz a capacidade de consumo, impactando negativamente a economia local, bem como contribui para a exclusão social. Segundo COSTA (2018, p.11)

Exclusão é um estado de vulnerabilidade em níveis de maior ou menor intensidade e que percorre de diversos âmbitos sociais: o econômico, o social, o biológico e o psicológico. A exclusão social não se esgota na desigualdade social, pois são múltiplos os fatores que corroboram para que ela aconteça. Assim, a exclusão pode e deve ser compreendida como um processo pluridimensional que segrega e inferioriza um indivíduo ou um grupo perante sua comunidade e seu território. Sua base de segregação está nos valores dominantes da sociedade.

No ordenamento jurídico brasileiro, o superendividamento representa um fenômeno socioeconômico de ampla repercussão que exige uma resposta normativa robusta,

centrada na proteção do mínimo existencial e na dignidade da pessoa humana. A Lei nº 14.181/2021 e as subsequentes regulamentações, notadamente os Decretos nº 11.150/2022 e nº 11.567/2023, representam um avanço significativo ao introduzirem o conceito de superendividamento de pessoa natural de boa-fé e, ao estabelecer mecanismos de repactuação de dívidas e conciliação.

Contudo, as discussões atuais demonstram que a eficácia plena dessas ferramentas é desafiada pela insuficiência do valor inicialmente fixado para o mínimo existencial e pelo extenso rol de dívidas excluídas da repactuação, o que pode comprometer a sustentabilidade financeira do devedor e a eficácia do tratamento. Tais limitações evidenciam que a mera existência de normas protetivas não garante a sua concretização, tornando-se crucial a atuação efetiva do Estado para que esses instrumentos legais sejam devidamente aplicados e acessíveis. Assim, a efetividade da legislação de superendividamento está intrinsecamente ligada à garantia do acesso à justiça e à assistência jurídica gratuita e integral. Esse tema será analisado no próximo tópico com foco nos fundamentos legais e nas práticas necessárias para desburocratizar e humanizar o socorro jurídico ao cidadão em situação de vulnerabilidade.

3. O ACESSO À JUSTIÇA E À ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA: FUNDAMENTOS LEGAIS E PRÁTICAS

O acesso à justiça é um direito fundamental de todo cidadão no Brasil, garantido pela Constituição Federal de 1988 (CF/88). A assistência jurídica integral e gratuita atua como um pilar essencial para que pessoas com recursos limitados também possam exercer esse direito. O tema é amplamente abordado em diversos dispositivos legais e, merece destaque na teoria do acesso à justiça. Segundo Cappelletti e Garth (1988, p. 28-29):

Os primeiros esforços importantes para incrementar o acesso à justiça nos países ocidentais concentraram-se, muito adequadamente, em proporcionar serviços jurídicos para os pobres. Na maior parte das modernas sociedades, o auxílio de um advogado é essencial, senão indispensável para decifrar leis cada vez mais complexas e procedimentos misteriosos, necessários para ajuizar uma causa. Os métodos para proporcionar a assistência judiciária àqueles que não a podem custear são, por isso mesmo, vitais. Até muito recentemente, no entanto, os esquemas de assistência judiciária da maior parte dos países eram inadequados.

Neste sentido, ressalta-se que as primeiras iniciativas para democratizar o acesso à justiça nos países ocidentais focaram, de forma apropriada à época, em fornecer serviços jurídicos ao cidadão em situação de vulnerabilidade econômica tendo como princípio que o acesso à justiça é direito fundamental do cidadão. A participação ativa do advogado é crucial por que, nas sociedades modernas, as leis se tornaram tão complexas e os procedimentos judiciais tão difíceis de entender que, a ajuda de um profissional capacitado é indispensável para conseguir levar uma causa adiante. Embora a intenção de garantir o acesso à justiça seja nobre e necessária, sua implementação prática tem enfrentado desafios significativos, deixando uma lacuna entre o ideal de justiça para todos e a realidade vivenciada por muitos.

Ademais, o Art. 5º, LXXIV⁸, da (CF/88) estabelece que “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”. Em sua essência o artigo demonstra a preocupação do Constituinte em garantir que a justiça seja alcançada para todos, e não apenas para aqueles que a possam pagar. No entanto, verifica-se que sua efetivação enfrenta inúmeros desafios, como a necessidade de fortalecimento e expansão das Defensorias Públicas, para que assim, a promessa constitucional se torne uma realidade para todos os brasileiros que dela necessitam. Mas o que exatamente significa insuficiência de recursos?

A própria CF/88 não detalha esse conceito, delegando sua interpretação para a legislação infraconstitucional. Portanto, no contexto genérico, a ideia é de que o cidadão não consegue arcar com as despesas de um processo judicial (custas, taxas, honorários, sucumbências, etc.) sem prejudicar seu próprio sustento ou de sua família. Assim, depreende-se que não é necessário que o indivíduo esteja em situação de miséria absoluta para que se configure insuficiência de recursos, mas que as despesas inerentes às demandas judiciais representem um peso significativo em seu orçamento, a ponto de inviabilizar o acesso à justiça em defesa de seus direitos, em detrimento do seu mínimo vital.

Na mesma linha, aprofundando mais o tema, a Lei nº 1.060/50 (Lei de assistência judiciária aos necessitados) e o próprio Código de Processo Civil (CPC) de 2015 abordam sobre a gratuidade de justiça processual delimitando as normas sobre assistência jurídica integral e gratuita. Historicamente, a Lei nº 1.060/50 foi a principal norma sobre a assistência judiciária gratuita. Embora ainda seja citada, grande parte de seus dispositivos

⁸ BRASIL, 1988, s.p.

relativos à gratuidade da justiça foi incorporada e aprimorada pelo CPC de 2015, em seus Arts. 98 e os seguintes⁹.

Oportuno referir que a gratuidade de justiça processual, regulada pelo CPC, diz respeito à isenção das custas e despesas do processo judicial que trouxe simplificações importantes para a concessão da gratuidade. Baseado na honestidade das partes, a simples autodeclaração de que a pessoa física não tem condições financeiras de arcar com as custas processuais é considerada verdadeira, cabendo eventualmente à outra parte comprovar o contrário submetendo ao juiz a análise e deliberação.

Visando a ampla abrangência da concessão, a gratuidade deve alcançar a totalidade das despesas decorrentes do processo litigante como: custas judiciais, taxas e honorários periciais e sucumbenciais em todos os graus de jurisdição. Viável também, a concessão parcial do benefício assistencial, sendo que poderá ser concedida pelo magistrado a gratuidade para apenas algumas despesas específicas, ou permitir que as custas e demais despesas processuais sejam pagas em parcelas. Importante destacar que a gratuidade pode, em qualquer fase processual, ser cancelada se a situação financeira da pessoa melhorar ou se comprovada má-fé. E, neste caso, estará sujeito ao pagamento de multa de até o décuplo de seu valor, que será revertida em benefício da Fazenda Pública estadual ou federal, conforme o caso. Podendo, inclusive, ser inscrita em dívida ativa conforme versa o Parágrafo Único do artigo nº 100¹⁰ do CPC 2015.

Ademais, necessário se faz a diferenciação entre gratuidade de justiça e assistência jurídica integral, apesar de serem termos relacionados e similares, apresentam aplicabilidades e significados distintos. Pois, a gratuidade de justiça - ou

⁹Art. 98. A pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios tem direito à gratuidade da justiça, na forma da lei.

Art. 99. O pedido de gratuidade da justiça pode ser formulado na petição inicial, na contestação, na petição para ingresso de terceiro no processo ou em recurso.

Art. 100. Deferido o pedido, a parte contrária poderá oferecer impugnação na contestação, na réplica, nas contrarrazões de recurso ou, nos casos de pedido superveniente ou formulado por terceiro, por meio de petição simples, a ser apresentada no prazo de 15 (quinze) dias, nos autos do próprio processo, sem suspensão de seu curso.

Art. 101. Contra a decisão que indeferir a gratuidade ou a que acolher pedido de sua revogação caberá agravo de instrumento, exceto quando a questão for resolvida na sentença, contra a qual caberá apelação.

Art. 102. Sobrevindo o trânsito em julgado de decisão que revoga a gratuidade, a parte deverá efetuar o recolhimento de todas as despesas de cujo adiantamento foi dispensada, inclusive as relativas ao recurso interposto, se houver, no prazo fixado pelo juiz, sem prejuízo de aplicação das sanções previstas em lei.

Brasil, 2015, s.p.

¹⁰Artigo 100, parágrafo único: “Revogado o benefício, a parte arcará com as despesas processuais que tiver deixado de adiantar e pagará, em caso de má-fé, até o décuplo de seu valor a título de multa, que será revertida em benefício da Fazenda Pública estadual ou federal e poderá ser inscrita em dívida ativa. **Brasil**, 2015, s.p.

justiça gratuita processual - refere-se à isenção do pagamento de custas, taxas e outras despesas do processo tais como honorários periciais ou emolumentos notariais. A gratuidade de justiça é regulada principalmente pelo Código de Processo Civil e pode ser concedida a qualquer parte litigante que declare a falta de recursos para arcar com essas despesas. Contudo, gratuidade de justiça, por si só, não garante a representação de um advogado para atuar na lide processual.

Por outro lado, a assistência jurídica integral sendo um direito constitucional, apresenta um conceito mais amplo de benefícios ao cidadão. Não se limita apenas a isenção de custas e demais despesas processuais, mas abrange todos os serviços jurídicos necessários a fim de garantir o efetivo acesso à justiça no âmbito judicial e extrajudicial. No escopo, contempla orientação jurídica refletida na possibilidade de aconselhamento e orientação por profissional habilitado sobre direitos e deveres do assistido. É uma etapa preventiva e informativa alcançando subsídio para que o orientado tome a decisão mais adequada com relação a determinada demanda que pode ser judicial ou extrajudicial.

Na seara judicial, altamente relevante, permite a atuação de um Advogado dativo ou Defensor Público em defesa do hipossuficiente em processos judiciais (cíveis, criminais, trabalhistas, etc.). Além disso, no âmbito extrajudicial, autoriza atuação do patrono constituído em negociações, acordos e mediações em processos não judicializados, bem como representação em cartórios extrajudiciais e instituições governamentais.

A Defensoria Pública é a instituição responsável por prestar assistência jurídica integral e gratuita, de forma exclusiva, aos que dela necessitam. Cabe a DP indicar advogados dativos de forma subsidiária, nomeados por determinação judicial em situações de indisponibilidades ou impossibilidades de atuações da Defensoria Pública.

Em síntese, a gratuidade de justiça é um dos componentes da assistência jurídica integral, a qual possui alcance mais amplo. A assistência jurídica integral garante que a pessoa tenha um advogado público ou particular, para orientá-la e defendê-la tanto em demandas judiciais quanto extrajudiciais, além de beneficiá-la com a gratuidade de justiça.

Nesse sentido, as Defensorias Públicas assumem o protagonismo no sistema de justiça brasileiro, garantindo o acesso gratuito à justiça para aqueles que não podem pagar as custas processuais, tampouco por serviços advocatícios como consultoria ou

defesa de direitos. Sua atuação é fundamental para a garantia dos direitos humanos, para redução das desigualdades sociais e inafastabilidade jurisdicional previstos na Constituição Cidadã. Tem seu alicerce na Constituição Federal de 1988, positivado em seu Artigo 134, que assim define:

A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV¹¹ do art. 5º desta Constituição Federal de 1988.

O referido dispositivo constitucional foi fortalecido com a aprovação da Emenda Constitucional nº 80/2014, que ampliou a autonomia das Defensorias Públicas e as equiparou às demais carreiras essenciais à Justiça, conferindo-lhes legitimidade para atuar de forma independente e autônoma na defesa dos direitos de seus assistidos. Dessa forma, os membros da instituição passaram a representar um importante instrumento de garantia, respaldo e segurança jurídica aos cidadãos em situação de vulnerabilidade.

Aliás, a organização da Defensoria Pública da União, do Distrito Federal, bem como, as normas gerais para organização nos Estados, são também estabelecidas pela Lei Complementar nº 80/94 e contam os objetivos consoante artigo 3º-A, Brasil, 1994, s.p:

- I – a primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais;
- II – a afirmação do Estado Democrático de Direito;
- III – a prevalência e efetividade dos direitos humanos; e
- IV – a garantia dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório

Esta Lei detalha a estrutura organizacional, define as atribuições, elege os princípios e as garantias dos membros da Instituição, consolidando seu papel no ordenamento jurídico brasileiro como ente essencial à função jurisdicional do país.

Com o propósito de assegurar que a assistência jurídica gratuita seja efetivamente destinada aos indivíduos em condição de vulnerabilidade socioeconômica, as Defensorias Públicas da União e dos estados instituem critérios objetivos de elegibilidade ao atendimento. No âmbito da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul (DPE-RS), objeto de análise deste trabalho acadêmico, tais parâmetros encontram-se

¹¹LXXIV: “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos.” **Brasil**, 1988, s.p.

disciplinados na Resolução CSDPE nº 07/2018, editada pelo Conselho Superior da instituição e publicada em 24 de outubro de 2018. A referida norma estabelece os princípios e diretrizes orientadoras da atuação institucional, além de definir os critérios técnicos para a aferição da hipossuficiência financeira do requerente, a fim de garantir a adequada seleção dos destinatários da assistência jurídica integral e gratuita.

A DPE-RS desempenha papel crucial no atendimento a cidadãos carentes, oferecendo orientação, mediação e representação judicial para renegociação de dívidas, proteção do mínimo existencial e outras medidas legais. No entanto, a instituição enfrenta desafios estruturais significativos. A falta de recursos financeiros compromete a capacidade de contratação de defensores públicos e a manutenção de serviços de apoio, como equipes multidisciplinares, assistência social e economia, que são essenciais para uma abordagem completa do superendividamento.

A presente Resolução - CSDPE nº 07/2018 - estabelece um parâmetro limitador de renda familiar¹² mensal para franquear seu atendimento gratuito. Considera como diretriz principal para atendimento ao cidadão a comprovação de uma renda familiar mensal de até 3 (três) salários mínimos nacionais, além de critério secundário, a inexistência de bens imóveis e/ou móveis que não ultrapassem um de montante equivalente a 300 (trezentos) salários mínimos consoante fixados no Artigo 5º:

Será considerada hipossuficiente financeira a pessoa física que comprovar renda familiar mensal, igual ou inferior, a 03 (três) salários mínimos nacionais, considerando-se os ganhos totais brutos da sua entidade familiar, bem como não ser proprietário, possuidor ou titular de direito sobre bens móveis, imóveis, créditos, recursos financeiros em aplicações ou investimentos ou quaisquer direitos economicamente mensuráveis, em montante que ultrapasse a quantia equivalente a 300 (trezentos) salários mínimos nacionais.

A imposição rígida de um limite fixo máximo de renda gera restrições aos cidadãos que tem dificuldade para comprovar documentalmente efetivas carências de recursos financeiros para arcar com as despesas judiciais na busca dos seus direitos. Pessoas que possuam uma renda ligeiramente acima do limite estabelecido, ou que, ainda assim, não têm condições de arcar com os altos custos de um processo judicial e honorários advocatícios, acabam por ficar desassistidas. Esse grupo da população endividada, muitas vezes, não se qualifica para a assistência da DPE-RS e, também, não consegue

¹² Artigo 2º, XII: renda familiar: a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pela totalidade dos membros da entidade familiar, deduzidas as verbas previstas nesta resolução”. **Santa Catarina**, 2014, s.p.

contratar um advogado particular. Embora a LC 80/94 estabeleça normas gerais, os critérios específicos podem variar entre as Defensorias Estaduais gerando disparidades no acesso à justiça em diferentes regiões do país.

A título de comparação, a Defensoria Pública de Santa Catarina traz na Resolução CSDPESC nº 15, de 29 de janeiro de 2014, a regulamentação estadual para atendimentos aos necessitados por aquela Entidade. Especificamente, no Artigo 2º, descreve as condições cumulativas que devem ser atendidas pelo postulante ao atendimento gratuito. Nos incisos I, II e III delimita:

Art. 2º Presume-se necessitada a pessoa natural integrante de entidade familiar que atenda, cumulativamente, as seguintes condições:

I – aufera renda familiar mensal não superior a três salários mínimos federais;

II – não seja proprietária, titular de aquisição, herdeira, legatária ou usufrutuária de bens móveis, imóveis ou direitos, cujos valores ultrapassem a quantia equivalente 150 salários mínimos federais.

III – não possua recursos financeiros em aplicações ou investimentos em valor superior a 12 (doze) salários mínimos federais.

A DPE-SC estabelece critérios cumulativos mais restritivos para a presunção de hipossuficiência. No entanto, a mesma regulamentação flexibiliza essa regra, ao prever a possibilidade do necessitado ter a hipossuficiência verificada e comprovada no caso concreto, mesmo que sua renda nominal supere o limite pré-estabelecido. Tal exceção, que visa garantir a dignidade e o acesso à justiça gratuita em situações específicas como o superendividamento, é comunicada e orientada ao cidadão durante o pré-atendimento.

Ademais, o parágrafo 12¹³ do mesmo artigo, oferece esperança de atendimento gratuito ao estabelecer a possibilidade de que o necessitado tenha a verificação de hipossuficiência comprovada no caso concreto. Assim, levando dignidade ao endividado e permitindo que possa, também, beneficiar-se da assistência jurídica gratuita. Notadamente, no pré-atendimento que pode ser feito via telefone, whatsapp ou diretamente no sítio eletrônico¹⁴, o carente é alertado das limitações para atendimento gratuito pela DPE-SC e igualmente orientado que, no caso da sua renda nominal ser maior que três salários mínimos e, considerando seu caso específico e suas limitações de ordem financeira, poderá ser contemplado com o patrocínio da DPE-SC em suas demandas em busca de soluções para o superendividamento.

¹³Parágrafo 2º do artigo 2º: “Os critérios estabelecidos neste artigo não excluem a aferição da hipossuficiência no caso concreto, através de manifestação devidamente fundamentada”. **Santa Catarina**, 2014, s.p.

¹⁴ Para maiores informações, acesse: <https://defensoria.sc.def.br/home/>. Acesso em 14/09/2025.

Ainda mais inclusiva e sensível às questões de superendividamento e dificuldades de acesso à justiça gratuita enfrentadas pelo cidadão carente, a Defensoria Pública do estado do Paraná transfere ao Defensor Público, após análise do caso concreto e, de forma fundamentada, a possibilidade de ofertar o patrocínio integral e gratuito conforme autoriza o parágrafo 11 do Artigo 5º da Deliberação CSDP 042 de 15 de dezembro de 2017, assim descrito:

§11 - Os critérios estabelecidos neste artigo não excluem a aferição da necessidade no caso concreto, através de manifestação devidamente fundamentada do Defensor Público.

A DPE-PR estabelece mecanismos internos essenciais para garantir que a hipossuficiência econômica seja avaliada de maneira justa e sensível às realidades familiares. Conforme destaca o Defensor Público Matheus Munhoz, coordenador da Assessoria de Projetos Especiais no sítio da Defensoria Pública do Paraná:

Ao longo dos anos, a Defensoria verificou que, em muitos casos, a renda familiar que era maior do que três salários mínimos federais, mas estava comprometida com pensões, superendividamentos, entre outros gastos. Por isso, a regulamentação foi adequada à realidade das pessoas, como deve ser. Nem todo mundo que ganha mais de três salários mínimos tem efetivamente esse recurso disponível para pagar um(a) advogado(a). Cada caso é um caso. Por isso, é importante pedir que a população vá até a Defensoria, acesse nossos serviços para que essa análise sobre possíveis deduções seja feita.

A normativa reconhece que o critério puramente objetivo da renda pode não refletir a real capacidade de pagamento de um advogado, dado que despesas decorrentes do superendividamento podem comprometer a renda disponível, mesmo que ela nominalmente ultrapasse os três salários mínimos. A DPE-PR, atenta a regulamentação, visa promover justiça gratuita mais ampla, justa e humanizada, garantindo que as dificuldades econômicas sejam avaliadas de forma sensível às realidades das pessoas com dívidas extremadas.

Os modelos de atendimentos das Defensorias Públicas variam entre os estados conforme evidenciado nas regulamentações do Paraná e de Santa Catarina no que diz respeito à comprovação de necessidade para acesso à justiça gratuita. Ambos os modelos regionais demonstram, contudo, uma preocupação em mitigar a rigidez dos critérios objetivos de renda, conferindo um papel fundamental à análise individual do Defensor Público para a garantia da assistência jurídica integral e gratuita, especialmente

em demandas complexas como as de endividamento extremado. Nesse contexto, de busca de maior inclusão e, pela adequação dos critérios de hipossuficiência à realidade social, torna-se relevante examinar as diretrizes adotadas pela Defensoria Pública do Rio Grande do Sul (DPE-RS).

No Rio Grande do Sul, em geral, a Resolução CSDPE nº 07/2018 da DPE-RS busca nortear os atendimentos aos hipossuficientes estabelecendo critérios rígidos de avaliação. O objetivo é efetuar um atendimento de qualidade a quem realmente necessita, contribuindo para reduzir desigualdades e prevenir o agravamento da vulnerabilidade econômica de cidadãos enredados em dívidas impagáveis.

Nesse contexto, busca-se a formulação de soluções extrajudiciais que possibilitem enfrentar de forma mais eficaz a dificuldade de acesso integral à justiça por parte do cidadão em situação de superendividamento. Especialmente daquele que não consegue comprovar sua efetiva necessidade de assistência jurídica gratuita quando o valor bruto de seus rendimentos ultrapassa o limite de três salários mínimos. Tais propostas, humildemente, visam propor ações que possam ser adotadas pela DPE-RS com intuito de desburocratizar e flexibilizar os critérios de corte para que, os consumidores sufocados por suas dívidas, sejam contemplados pela assistência integral e gratuita ofertada pela Defensoria Pública do estado do Rio Grande do Sul resgatando a dignidade deste consumidor.

4. PROPOSTAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS E SOLUÇÕES JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS

O acesso à justiça é um pilar fundamental do Estado Democrático de Direito que garante dignidade à pessoa humana. Não se trata apenas de um direito individual, mas de um mecanismo essencial para a manutenção da própria democracia e da ordem social. Representa o meio pelo qual a pessoa tenha voz e possa exigir que seus direitos (à vida, à saúde, à educação, à propriedade, etc.) sejam respeitados e, se violados, sejam reparados. No contexto do superendividamento, a garantia desse acesso se torna ainda mais crítico, pois o consumidor já se encontra em uma situação de vulnerabilidade extrema, muitas vezes sem condições de arcar com os custos de um processo judicial ou da contratação de um advogado particular, sem pôr em risco sua subsistência e de sua família. A fim de enfrentar o problema do limitado acesso à justiça gratuita, ofertado pela

DPE-RS para cidadãos afundados em dívidas no estado do Rio Grande do Sul, é necessário que se adotem políticas públicas e soluções extrajudiciais inovadoras.

Verifica-se que a efetivação do acesso à justiça para consumidores superendividados é um passo fundamental para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa. A DPE-RS, ao adotar uma interpretação mais flexível e humanizada da hipossuficiência econômica, desempenhará um papel fundamental cumprindo sua função social ao concretizar o acesso à justiça integral gratuita.

São inúmeros os casos de superendividamento, onde o consumidor, embora tenha uma renda nominal que o exclui do benefício da assistência gratuita, está com seu orçamento financeiro completamente comprometido com dívidas e despesas básicas mensais. A totalidade da sua renda, ou percentuais acima de 90% (noventa por cento), são absorvidos por pagamentos de empréstimos consignados, financiamentos feitos para saldar dívidas anteriores, além das necessidades mensais essenciais como alimentação, moradia, saúde e transporte. Esse contexto o coloca em uma situação de vulnerabilidade econômica tão grave, ou maior, quanto a de alguém que consiga comprovar renda menor de três salários mínimos.

Entre as propostas a fim de mitigar o desamparo assistencial, destaca-se a necessidade urgente de revisão dos critérios de elegibilidade adotados pela Defensoria Pública. A DP deve abster-se de levar em conta exclusivamente o limitador de três salários mínimos, mas, considerar em alta valoração o real impacto que as dívidas contraídas causam na renda familiar; e, eleger o mínimo existencial adequado à situação do desamparado.

Nesta perspectiva, a justiça e a cidadania alcançarão um contingente significativo de indivíduos que, apesar de formalmente possuírem uma renda acima do ponto de corte, vivem uma realidade de miserabilidade financeira não reconhecida pelos órgãos de assistência. O foco deve ser deslocado da mera renda bruta para a renda disponível líquida, ou seja, aquilo que efetivamente resta para a subsistência digna após o pagamento das parcelas de crédito e despesas mensais. É fundamental que a Defensoria Pública adote uma visão material do conceito de hipossuficiência, onde a vulnerabilidade é determinada pela insuficiência de recursos para garantir o mínimo existencial (alimentação, moradia, saúde, educação) e, não apenas por um valor nominal estático e descontextualizado.

Na mesma esteira de propostas extrajudiciais, pode-se criar e implementar convênios com instituições educacionais da área do Direito através de seus Núcleos de Práticas Jurídicas (NPJs). Tais parcerias teriam como objetivo comum instrumentalizar os Núcleos de Práticas Jurídicas para atender à crescente demanda de consumidores em situação de superendividamento, prestando assistência tanto na seara judicial quanto na extrajudicial, fomentando a criação de programas de renegociação de dívidas e assistência social integrada. Pode-se estabelecer uma rede de apoio capilarizada e de alto potencial. Os NPJs deixariam de ser meramente um local de treinamento para se tornarem centros de atendimento de primeira porta para indivíduos que frequentemente se encontram na zona cinzenta da hipossuficiência jurídica.

O atendimento prestado deveria transcender a análise puramente jurídica, adotando uma perspectiva multidisciplinar, sob a supervisão direta de professores e orientadores em colaboração com profissionais de Assistência Social, os estudantes de Direito conduziriam uma triagem socioeconômica aprofundada. O objetivo primordial seria reconstruir o orçamento financeiro do assistido determinando a verdadeira renda líquida. Para, então, confirmar a situação real de inviabilidade de conciliar o pagamento das dívidas e assumir novas obrigações financeiras com ações jurídicas sem comprometimento do mínimo existencial. Essa abordagem garantiria que a assistência fosse direcionada àqueles cuja vulnerabilidade econômica não é plenamente refletida pela renda bruta nominal.

Ademais, a integração dos Núcleos de Práticas Jurídicas na rede de tratamento do superendividamento constituiria um modelo de justiça social eficiente ao oferecer assistência multidisciplinar e estratégica. A parceria órgão público e academia asseguraria o acesso à justiça material para um grupo de consumidores vulneráveis e cumpriria o papel de educar, prevenir e gerar conhecimento científico para a efetiva proteção do consumidor.

De forma subsidiária e complementar às ações de repactuação de dívida e assistência jurídica, a prevenção do superendividamento exige um investimento robusto em educação financeira e em programas de conscientização. A abordagem meramente reativa, focada apenas no tratamento da dívida já instalada, é insuficiente para romper o ciclo de endividamento. Torna-se imperativo, portanto, propor treinamentos, oficinas e workshops específicos que promovam o conhecimento e a apropriação de conceitos essenciais para a saúde financeira do consumidor.

Atividades de formação voltadas ao consumo consciente devem promover uma análise crítica das práticas de mercado, alertando para as armadilhas ocultas presentes em ofertas de crédito maliciosas e em estratégias de *marketing* abusivo. Tais práticas frequentemente induzem o consumidor a adquirir produtos e serviços que não correspondem às suas necessidades reais, comprometendo sua autonomia e ampliando sua vulnerabilidade no contexto das relações de consumo.

Sob o mesmo prisma, igualmente importante, é necessário entender a composição do orçamento familiar a fim de que se apresentem técnicas adequadas e apropriadas para cada realidade de consumidor endividado. Tendo em vista o planejamento financeiro e a melhor gestão orçamentária, com ênfase na identificação e preservação do mínimo existencial.

Será preciso incentivar a reeducação financeira do consumidor superendividado, que deve ter como pilar central a correta apropriação das técnicas de planejamento e gestão financeira do orçamento familiar. O principal objetivo dessa técnica não é meramente registrar gastos, mas, sim, restabelecer a soberania do indivíduo sobre suas finanças. Em casos de alto comprometimento de renda, a simples redução da dívida não basta, é imperativo que o consumidor desenvolva a capacidade de mapear, controlar e destinar seus recursos de forma estratégica e adequada aos limites de seus recursos financeiros. Ao capacitar o consumidor a construir seu orçamento com base na preservação da dignidade e respeitando o limite orçamentário, a assistência jurídica ganha fundamento técnico, e o plano de pagamento de dívidas resultante, torna-se sustentável e juridicamente válido, protegendo o indivíduo de uma nova espiral de superendividamento.

Por fim, é fundamental a ampliação de recursos de mediações e conciliações extrajudiciais para atendimento especificamente da temática de consumidores superendividados. Sugerindo e proporcionando soluções mais rápidas e acessíveis para renegociações de dívidas se reduz a necessidade de interposições de ações judiciais. Esses recursos viabilizariam meios mais eficazes, céleres e baratos na busca de soluções das demandas que envolvem cidadãos honestos, que por motivos alheios às suas vontades se vêm presos a uma espiral de dívidas. Nesse cenário, fazer uso de tecnologias disponíveis no atendimento de forma remota, amplia-se o alcance das ações ofertadas pela DPE-RS, especialmente quando estendido para regiões rurais ou de difícil acesso. Proporcionando orientação jurídica digital de forma eficiente e segura,

aumentaremos a capacidade de atendimento, pois reduziremos a sobrecarga operacional, portanto, as filas em atendimentos presenciais.

Esse cardápio sugerido de medidas, técnicas e ações pode contribuir significativamente para reduzir o impacto do superendividamento e promover a inclusão social e econômica do consumidor. A implementação dessas proposições não apenas pode garantir o direito fundamental de acesso à justiça, mas também contribuir para a redução da inadimplência involuntária.

Por fim, é essencial que políticas públicas sejam articuladas entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, nas esferas estaduais e federal onde as Defensorias Públicas estaduais e da União têm o dever institucional de garantir acesso à justiça para os necessitados inseridos na sociedade civil, promovendo soluções integradas e sustentáveis.

5. CONCLUSÃO

O presente estudo cumpriu seu objetivo principal ao demonstrar a natureza multifacetada e o impacto socioeconômico do superendividamento no Brasil, especialmente no Rio Grande do Sul, ao validar o potencial transformador da Lei nº 14.181/2021. Essa legislação estabeleceu, de forma inequívoca e positivista, o arcabouço legal para a proteção do mínimo existencial do consumidor, pessoa natural e de boa-fé, reconhecendo o superendividamento não como uma falha moral individual, mas como um desafio coletivo que demanda intervenção estatal. A análise aqui realizada reafirma que os mecanismos de renegociação coordenada de dívidas e de preservação da dignidade humana são instrumentos jurídicos eficazes e essenciais à luz do direito. No entanto, a eficácia prática desses instrumentos está diretamente condicionada à capacidade do Estado de garantir o acesso à justiça, pilar que, conforme demonstrado, apresenta fissuras estruturais notadamente na atuação da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul.

A despeito do papel constitucional fundamental da Defensoria Pública, constatou-se que a rigidez dos critérios de elegibilidade baseados em um limite fixo de renda bruta de até três salários mínimos exclui indevida e, injustamente, uma parcela significativa de consumidores superendividados. Este grupo, embora possua uma renda nominal ligeiramente superior ao corte, tem seu orçamento esmagado por dívidas que

comprometem o mínimo existencial, permanecendo em situação de vulnerabilidade econômica e psicológica graves.

Essa lacuna de atendimento não só viola o princípio do acesso à justiça integral e gratuita como também perpetua a espiral do endividamento, pois impede o cidadão de utilizar as soluções legais de repactuação previstas pelo Código de Defesa do Consumidor. Portanto, a solução para a reinclusão social e econômica desse grupo está na mudança de perspectiva: o foco deve ser deslocado da mera análise da renda bruta para a renda disponível líquida e o comprometimento real com o mínimo existencial. Dessa forma, conferindo à hipossuficiência, um caráter material e humanizado, e não meramente formal, tal como já sinalizam os modelos mais flexíveis em outros estados da federação. A análise da insuficiência de recursos deve ser contextualizada pela realidade do superendividamento, reconhecendo que a dívida já consumiu a capacidade de pagamento.

As descobertas deste estudo convergem para a conclusão de que o enfrentamento do superendividamento exige soluções sistêmicas e integradas. A atuação da DPE-RS precisa ser fortalecida não apenas com mais recursos humanos e financeiros, mas através de políticas de gestão inovadoras. A principal proposta de ação reside na colaboração interinstitucional e na desburocratização do atendimento. A parceria com os Núcleos de Práticas Jurídicas (NPJs) das instituições de ensino superior apresenta-se como um modelo de excelência.

Ao instrumentalizar os NPJs como portas de entrada para a triagem socioeconômica multidisciplinar – que envolve a análise do Serviço Social; a reconstrução do orçamento familiar; e, a apuração da renda disponível, a Defensoria Pública consegue ampliar o alcance de seu serviço. E, simultaneamente, garantir que a assistência jurídica seja concedida com base em uma avaliação aprofundada da real carência do necessitado, garantindo a concretude e a defesa do mínimo existencial. Além das soluções de reestruturação do atendimento, o trabalho evidencia a necessidade de investir em medidas preventivas.

É imprescindível que as políticas públicas integrem programas robustos de educação financeira e conscientização sobre o crédito predatório. O objetivo primordial desses programas deve ser a reeducação do consumidor, fomentando a apropriação de técnicas de planejamento orçamentário para que a repactuação da dívida seja sustentável e o cidadão não reincida no ciclo do superendividamento. Por fim, a adoção de

tecnologias para a mediação e conciliação extrajudicial remota, mostra-se como um fator multiplicador de eficiência e alcance. Especialmente para os municípios do interior do Rio Grande do Sul onde a presença de defensores públicos é mais escassa, promovendo a capilaridade da justiça.

Em síntese, o presente trabalho reafirma que a garantia de acesso à justiça gratuita para o cidadão superendividado é uma questão de justiça social, direitos humanos e equidade econômica. As limitações identificadas na DPE-RS, embora desafiadoras, são passíveis de superação através da implementação coordenada e imediata das medidas propostas. Ao focar na flexibilização da hipossuficiência material, na expansão da rede de atendimento por meio da colaboração acadêmica e, na prevenção via educação financeira, a DPE-RS estará efetivamente cumprindo a promessa constitucional de assistência jurídica integral.

Tais ações não apenas protegem a dignidade da pessoa humana, alicerce do nosso ordenamento jurídico, mas, também, contribuem para a redução das desigualdades e para a segurança econômica do núcleo familiar, injetando confiança no sistema legal. É imperativo que os Poderes e as instituições do Sistema de Justiça atuem de forma integrada para que a proteção legal do superendividado seja uma realidade inafastável. Portanto, consolidando o Brasil como um país que prioriza o cidadão vulnerável e o pleno exercício da cidadania, convertendo a Lei do Superendividamento de uma promessa legal a um instrumento de transformação social.

Referências:

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 maio 2025.

BRASIL. Confederação Nacional de Dirigentes Lojistas; Serviço de Proteção ao Crédito. **Inadimplência de pessoas físicas no Brasil acelera e atinge 71,37 milhões de devedores em julho, aponta CNDL/SPC Brasil.** [S. l.]: CNDL/SPC Brasil, 14 ago. 2025. Disponível em: <https://site.cndl.org.br/inadimplencia-de-pessoas-fisicas-no-brasil-acelera-e-atinge-7137-milhoes-de-devedores-em-julho-aponta-cndlspc-brasil/>... Acesso em: 19 out. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 11.150, de 26 de julho 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... Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11150.htm. Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. Decreto nº 11.567, de 19 de junho de 2023. Altera o Decreto nº 11.150, de 26 de julho de 2022, que regulamenta a preservação e o não comprometimento do mínimo existencial. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11567.htm. Acesso em: 29 set. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 80, de 4 de junho de 2014. Altera o Capítulo IV - Das Funções Essenciais à Justiça... Brasília, DF: Presidência da República, [2014]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc80.htm. Acesso em: 13 jun. 2025.

BRASIL. Lei nº 1.060, de 05 de fevereiro de 1950. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 13 fev. 1950. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1060.htm. Acesso em: 30 maio 2025.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Código de Defesa do Consumidor. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078compilado.htm. Acesso em: 12 ago. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2015]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 23 jun. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.181, de 1º de julho de 2021. Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor)... Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14181.htm. Acesso em: 18 set. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União... *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 13 jan. 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm. Acesso em: 6 maio 2025.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

COSTA, M. I. S.; IANNI, A. M. Z. A dialética do conceito de exclusão/inclusão social. In: SÃO BERNARDO DO CAMPO. *A dialética do conceito de exclusão/inclusão social*. São Bernardo do Campo, SP: Editora UFABC, 2018, p. 75-101. Disponível em: <https://doi.org/10.7476/9788568576953.0004>. Acesso em: 13 ago. 2025.

PARANÁ. Defensoria Pública do Estado do Paraná. **Conheça os casos em que Defensoria Pública do Paraná pode atender pessoas com renda.** [S. I.], 2023.

Disponível em: <https://www.defensoriapublica.pr.def.br/Noticia/Conheca-os-casos-em-que-Defensoria-Publica-do-Parana-pode-atender-pessoas-com-renda>. Em: 3 out. 2025.

PARANÁ. Defensoria Pública do Estado do Paraná. **Deliberação CSDP nº 42, de 20 de outubro de 2017.** Substitui a Deliberação CSDP nº 19/2014 e dispõe sobre o atendimento de pessoas físicas pela Defensoria Pública do Estado do Paraná. Publicada em 24 out. 2018. Disponível em:

https://www.defensoriapublica.pr.def.br/sites/default/arquivos_restritos/files/migrados/File/Legislacao/Deliberacoes_CSDP/DEL_2017/Deliberacao_CSDP_042_2017_-_Substitui_a_Deliberacao_CSDP_19_2014.pdf. Acesso em: 1 set. 2025.

REIS, Tamyres Deus. *O Superendividamento Passivo De Pessoas Idosas E A Lei 14.181/2021.* 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/248588>. Acesso em: 1 set. 2025.

RIO GRANDE DO SUL. Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul. **Resolução CSDPE nº 07, de 20 de setembro de 2018.** Estabelece os critérios de aferição das hipóteses de atuação institucional... Publicada em 24 out. 2018. Disponível em:

<https://www.defensoria.rs.def.br/upload/arquivos/201904/23165842-resolucao-csdpe-2018-07.pdf>. Acesso em: 7 out. 2025.

SANTA CATARINA. Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina. **Defensoria Pública de Santa Catarina.** [S. l.], [2025?]. Disponível em: <https://defensoria.sc.def.br/home/>. Acesso em: 6 out. 2025.

SANTA CATARINA. Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina. **Defensoria Pública de Santa Catarina.** [S. l.], [2025?]. Disponível em: <https://www.defensoria.rs.def.br/apresentacao>. Acesso em: 14 set. 2025.

SANTA CATARINA. Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina. **Resolução CSDPESC nº 15, de 29 de janeiro de 2014.** Regulamenta as hipóteses de denegação de atendimento pela Defensoria Pública, concernentes a interesses individuais. Publicada em 29 jan. 2014. Disponível em: https://atos.defensoria.sc.def.br/api/render-html/?file_key=origin=Conselho---date=05-02-2014---file=Resolu%C3%A7%C3%A3o_n%C2%BA15.html. Acesso em: 9 set. 2025.