XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I

EUDES VITOR BEZERRA

JOSÉ QUERINO TAVARES NETO

ALEJANDRO GRILLE ROSA

Copyright © 2024 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU – São Paulo
Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Fernando Passos – UNIARA - São Paulo
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia
Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal
Comunicação:
Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM – São Paulo
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará
Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI – Santa Catarina
Eventos:
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo
Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina
Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP – Pernambuco

A174

ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Eudes Vitor Bezerra, José Querino Tavares Neto, Alejandro Grille Rosa – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-977-3
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: ESTADO DE DERECHO, INVESTIGACIÓN JURÍDICA E INNOVACIÓN

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – 2. Acesso à justiça. 3. Política judiciária. XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU (2: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I

Apresentação

O conjunto de pesquisas que são apresentadas neste livro faz parte do Grupo de Trabalho de "ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I", ocorrido no âmbito do XIII Encontro Internacional do CONPEDI, realizado entre os dias 18, 19 e 20 de setembro de 2024, na cidade de Montevidéu, Uruguai, promovido pelo Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI e que teve como temática central "Estado de Direito, Investigação Jurídica e Inovação".

Os trabalhos expostos e debatidos abordaram de forma geral distintas temáticas atinentes ao acesso à justiça, dando base para uma análise aprofundada, além do acesso à justiça, a temas envoltos as políticas judiciárias, bem como gestão e administração da justiça.

O Grupo de Trabalho em comento ocorreu no segundo dia do evento, ou seja, 19/08/2024, oportunidade na qual foram realizadas as comunicações orais, na ordem abaixo, dos seguintes temas e respectivos autores:

1º) DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO CIVIL DE TÍTULO EXECUTIVO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL: O PAPEL DO TABELIÃO DE PROTESTO COMO AGENTE DE EXECUÇÃO SOB A PERSPECTIVA DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO. Autores: Tatiane Keunecke Brochado Lara, Daniel Keunecke Brochado, Paulo Marcio Reis Santos;

2º) EFEITOS DAS DECISÕES ESTRUTURAIS DOS ALTOS TRIBUNAIS CONSTITUCIONAIS INTERNACIONAIS: ANÁLISE DESDE A PERSPECTIVA COLOMBIANA. Autora: Daniela Carolina Narváez Benavides;

3º) FUNÇÃO ADMINISTRATIVA, DEMOCRACIA E PROCESSO: ELEMENTOS PARA A ADMISSÃO DO CUSTOS VULNERABILIS NOS PROCESSOS DE CONTROLE DE CONTAS. Autores: Maren Guimarães Taborda, Atanasio Darcy Lucero Júnior;

4º) GOBERNANZA DIGITAL EN EL PODER JUDICIAL: UNA PROPUESTA CONCEPTUAL BASADA EN UNA REVISIÓN SISTEMÁTICA DE LA LITERATURA. Autores: Beatriz Fruet de Moraes , Fabrício Castagna Lunardi;

5º) INTEGRAÇÃO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NA MEDIAÇÃO EXTRAJUDICIAL DE CONFLITOS: O ACESSO À JUSTIÇA E O PAPEL DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. Autores: Fabio Lucas de Albuquerque Lima, Patricia Veronica Nunes C Sobral De Souza;

6º) JUDICIÁRIO NA AMAZÔNIA E A POPULAÇÃO QUILOMBOLA: GOVERNANÇA LOCAL E ACESSO À JUSTIÇA. Autores: José Gomes de Araújo Filho, Fabrício Castagna Lunardi , José Diaz Lafuente;

7º) JULGAMENTO POR INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL - REFLEXÕES SOBRE A POSSIBILIDADE DE IMPLEMENTAÇÃO DA TECNOLOGIA NA PROLAÇÃO DA SENTENÇA. Elcio Nacur Rezende, Luiz Felipe de Freitas Cordeiro;

8º) NEM TUDO QUE RELUZ É OURO, PODE SER EXECUÇÃO FRUSTRADA: UMA ANÁLISE SISTEMÁTICA DA LITERATURA. Autores: Jasminie Serrano Martinelli, Maria Eduarda de Toledo Pennacchi Tibiriça Amaral;

9º) NÚCLEO DE APOIO E ATENDIMENTO AO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO DO PROCON MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS: UM EXEMPLO DE GOVERNANÇA COLABORATIVA PARA O PODER JUDICIÁRIO DE SANTA CATARINA. Autores: Naiana Scalco, Raquel de Almeida Bittencourt;

10º) O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E AS SUAS AÇÕES INOVADORAS PARA O ALCANCE DO DESESENVOLVIMENTO PLURIDIMENSIONAL. Autores: Giovanni Olsson, Juliane Gloria Sulzbach Pavan, Isadora Costella Stefani;

11º) TECNOLOGIA E PROMOÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA: UMA ANÁLISE SOBRE O VIÉS DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. Autores: Giowana Parra Gimenes da Cunha, Victória Cássia Mozaner, Rogerio Mollica.

Considerando todas essas temáticas de extrema relevância, não pode ser outro senão de satisfação o sentimento que nós coordenadores temos ao apresentar a presente obra. É necessário, igualmente, agradecer enormemente aos pesquisadores que estiveram envolvidos tanto na confecção dos trabalhos quanto nos excelentes debates proporcionados neste Grupo

de Trabalho. Outrossim, fica o reconhecimento ao CONPEDI pela organização e realização de mais um proeminente evento virtual.

A expectativa é de que esta obra possa contribuir com a compreensão das dores e possível soluções do cenário contemporâneo brasileiro e internacional no que tange o acesso à justiça, com o a esperança de que as leituras dessas pesquisas ajudem na reflexão e compreensão sobre a interação submersas as políticas judiciárias, bem como gestão e administração da justiça.

Atenciosamente;

Prof. Alejandro Grille Rosa (UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA)

Prof. Eudes Vitor Bezerra (PPGDIR/UFMA)

Prof. José Querino Tavares Neto (UFG)

NÚCLEO DE APOIO E ATENDIMENTO AO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO DO PROCON MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS: UM EXEMPLO DE GOVERNANÇA COLABORATIVA PARA O PODER JUDICIÁRIO DE SANTA CATARINA

NUCLEUS OF SUPPORT AND ASSISTANCE TO SUPERINDEBTED CONSUMERS OF FLORIANOPOLIS MUNICIPAL PROCON: AN EXAMPLE OF COLLABORATIVE MANAGEMENT FOR SANTA CATARINA STATE JUDICIARY SYSTEM

Naiana Scalco [1]
Raquel de Almeida Bittencourt [2]

Resumo

O presente artigo, ao partir de pesquisa bibliográfica e documental, emprega o método indutivo e tem como objetivo investigar se o Núcleo de Apoio e Atendimento ao Consumidor Superendividado do Procon municipal de Florianópolis - NAAS - pode ser considerado um exemplo de gestão colaborativa para o Poder Judiciário de Santa Catarina. Nesse caminho, será abordado o funcionamento do Núcleo no ano de 2023, seus objetivos, atribuições, fluxo de atendimento e vínculo existente entre as instituições públicas que lá atuaram, a partir de um estudo de caso paradigmático; posteriormente, será feita uma revisão bibliográfica sobre a governança colaborativa; também, proceder-se-á à identificação do tratamento do superendividamento do consumidor, a partir do viés interinstitucional, como um exemplo de gestão de governança colaborativa para o Poder Judiciário Catarinense. Por fim, pretende-se demonstrar que a atuação interinstitucional integrada e sistêmica é essencial para enfrentar esse problema complexo de forma eficaz e abrangente, na medida em que não apenas beneficia os consumidores em situação de superendividamento, mas também proporciona vantagens aos credores, à Sociedade e, crucialmente, ao Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina, especialmente por reduzir a incidência de novas demandas judiciais.

Palavras-chave: Núcleo de apoio e atendimento ao superendividado - naas, Consumidor, Governança colaborativa, Poder judiciário do estado de santa catarina, Desjudicialização

Abstract/Resumen/Résumé

This article, based on bibliographic and documentary research, employs the inductive method and aims to investigate whether the Núcleo de Apoio e Atendimento ao Consumidor Superendividado do Procon municipal de Florianópolis – NAAS (Nucleus of Support and Assistance to Superindebted Consumers of Florianopolis Municipal Procon) can be

[1] Analista Jurídica do TJSC, mestranda em Direito pelo MPD/UFSC, pós-graduada em Direito Processual Civil pela Unisul e pós-graduada em Ciências Penais pela Anhanguera-Uniderp.

[2] Analista Jurídica do TJSC, mestranda em Direito pelo MPD/UFSC, pós-graduada em Direito Público pela ESMESC e pós-graduada em Gestão da Inovação e Inteligência Comportamental no PJSC pelo CEJUR- Santa Catarina.

considered an example of collaborative management for Santa Catarina State Judiciary System. Along the study, the operation of NAAS in the year 2023, its objectives, attributions, service flow, and the interrelation among the public institutions engaged will be examined, based on a paradigmatic case study; subsequently, a bibliographic review on collaborative governance will be conducted; furthermore, the superindebtedness consumer's treatment will be identified from an interinstitutional perspective, as an example of collaborative governance management for Santa Catarina State Judiciary System. Ultimately, the article aims to demonstrate that integrated and systemic interinstitutional collaboration is essential for effectively and comprehensively address this complex issue, once it not only benefits consumers struggling with superindebtedness, but also yields advantages for creditors, society, and notably, Santa Catarina State Judiciary System, through the reduction of new judicial filings.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Nucleus of support and assistance to superindebted consumers - naas, Consumer, Collaborative governance, Santa catarina state judiciary system, Dejudicialization

1 INTRODUÇÃO

Segundo dados do Serasa (2023), constantes do mapa de inadimplência, em outubro de 2023 havia no Brasil mais de 71 milhões de brasileiros inadimplentes, o que demonstra que mais de 43% da população não conseguiu adimplir suas dívidas. No Estado de Santa Catarina, de acordo com o mencionado mapa, o endividamento atingiu 37,14% da população (aproximadamente 2,1 milhões de pessoas). Embora em nível nacional o cenário seja mais desafiador, a situação dos catarinenses nesse particular não se mostra menos preocupante.

Atento à problemática contemporânea de ordem político/econômica envolvendo o superendividamento do consumidor, depois da publicação da Lei n. 11.184/2021 (Lei do Superendividamento), que trouxe ao Código de Defesa do Consumidor (CDC) novos paradigmas de crédito ao consumidor, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a Recomendação n. 125/2021, que estabelece, em linhas gerais, que os tribunais devem se comprometer com a "implementação de Núcleos de Conciliação e Mediação de Conflitos oriundos de superendividamento" (art. 1º) (CNJ, 2022).

Nesse contexto, em novembro de 2022, foi noticiada pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina -TJSC a elaboração de termo de cooperação técnica com o Ministério Público de Santa Catarina - MPSC que visa promover ações conjuntas para o atendimento ao consumidor superendividado, por meio da criação do Núcleo de Apoio e Atendimento ao Superendividado - NAAS. Trata-se de projeto piloto implantado em Florianópolis, junto ao Procon municipal, que tem por objetivo dar efetividade às disposições da Lei n. 14.181/2021, com o fim de garantir estrutura capaz de oferecer amparo amplo ao consumidor, desde iniciativas preventivas até a reinclusão socioeconômica do superendividado na sociedade (TJSC, 2022).

Também no ano de 2022, o CNJ lançou a Cartilha sobre o Tratamento do Superendividamento do Consumidor. Nesse documento há esclarecimentos sobre o que vem a ser o "tratamento do superendividamento", a "necessária cooperação na ruína e a intervenção judicial", bem como a apresentação de resumos das fases do tratamento do superendividamento e fluxograma, além do passo a passo do atendimento ao consumidor nos "Núcleos de Conciliação e Mediação de Conflitos Oriundos do Superendividamento" (CNJ, 2022).

O NAAS do Procon municipal de Florianópolis visa tratar extrajudicialmente o superendividamento do consumidor, atuando na denominada fase conciliatória extrajudicial (art. 104-C do CDC). Esse procedimento, que é de iniciativa do consumidor superendividado, objetiva a repactuação das dívidas do consumidor com todos os seus credores (art. 104-C, § 1º, do CDC).

No ano de 2023, durante a execução do projeto piloto, houve um trabalho conjunto entre o Procon de Florianópolis, a Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina (DPE/SC), o MPSC e o TJSC, o que evidencia a colaboração entre diferentes partes interessadas, como os credores, consumidores superendividados (pessoas naturais), órgãos públicos, cuja colaboração pode refletir princípios da governança colaborativa.

A teoria da governança colaborativa refere-se, em linhas gerais, a um modelo de gestão que envolve a colaboração de diferentes agentes interessados, para alcançar objetivos comuns de forma eficiente. Tal modelo sustenta que, ao se trabalhar de forma conjunta e inclusiva, é possível alcançar melhores resultados, fortalecer os processos democráticos e aumentar a legitimidade de políticas públicas. Ela destaca a importância da participação cidadã, da confiança mútua e da construção de soluções compartilhadas como elementos essenciais para enfrentar desafios complexos, como é o caso do superendividamento do consumidor.

Diante disso, a presente pesquisa tem como tema o NAAS, que funciona junto ao Procon municipal de Florianópolis, como possível exemplo de governança colaborativa para o Poder Judiciário de Santa Catarina - PJSC. O problema de pesquisa questiona se o modelo adotado pelo NAAS pode ser considerado uma forma de gestão de governança colaborativa para o PJSC, com vistas especialmente à desjudicialização.

Partindo-se da hipótese de que o NAAS do Procon municipal de Florianópolis é um importante exemplo de governança colaborativa que contribui para a contenção de demandas no Poder Judiciário Catarinense, realizar-se-á um estudo sobre o funcionamento do NAAS junto ao Procon de Florianópolis no ano de 2023, seus objetivos, atribuições, fluxo de atendimento e vínculo existente entre as instituições públicas que lá atuaram, a partir de um estudo de caso paradigmático. Posteriormente, será feita uma revisão bibliográfica sobre o modelo de gestão da governança colaborativa. Por fim, pretende-se identificar como o tratamento do superendividamento do consumidor, a partir do viés interinstitucional, pode ser considerado um exemplo de gestão de governança colaborativa para o Poder Judiciário Catarinense.

Com relação à metodologia empregada, foi utilizado como método de abordagem indutivo. Quanto ao procedimento, foi realizada revisão bibliográfica narrativa – pesquisa de campo e estudos teóricos - e estudo de caso, porque buscou explicar “como” o Núcleo de Apoio e Atendimento ao Superendividado do Procon Municipal de Florianópolis vinha funcionando, a partir da análise de um processo paradigma, com vistas à observância do modelo de gestão da governança colaborativa.

Por fim, a presente pesquisa se encerra com a apresentação de argumentos que visam demonstrar que as práticas adotadas pelo NAAS do Procon municipal de Florianópolis podem

representar um exemplo de governança colaborativa no âmbito público, especialmente no que diz respeito à administração da justiça estadual catarinense, visando prevenir o surgimento de novas demandas judiciais.

2 NÚCLEO DE APOIO E ATENDIMENTO AO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO: ESTUDO DE CASO

Os órgãos vinculados ao Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) têm papel fundamental na prevenção e tratamento do superendividamento do consumidor. A Lei n. 14.181/2021 é muito vasta, porque não apenas instituiu novos paradigmas para o enfrentamento do problema do superendividamento do consumidor, como também enfatizou a valorização do sistema e das instituições.

A Lei do Superendividamento inseriu no art. 5º do Código de Defesa do Consumidor (CDC) o inciso VI, que exige "a instituição de mecanismos de prevenção e tratamento extrajudicial e judicial do superendividamento e de proteção do consumidor pessoa natural", bem como o inciso VII, que determina a "instituição de núcleos de conciliação e mediação de conflitos oriundos de superendividamento".

O art. 104-C do CDC é destinado aos órgãos do SNDC, que possuem competência concorrente para o processo de repactuação de dívidas. Tais órgãos têm especial relevância na efetividade das disposições da Lei n. 14.181/2021, porque devem oferecer estrutura capaz de dar amparo amplo ao consumidor, desde iniciativas preventivas até a reinclusão socioeconômica do superendividado na sociedade.

Nessa perspectiva, os Núcleos terão a atribuição de: 1) receber e entrevistar o superendividado, preenchendo um formulário-padrão com seus dados socioeconômicos, identificação dos credores, valor das dívidas, entre outros; 2) notificar os credores, quando necessário, solicitando uma cópia do contrato; 3) colaborar, em parceria com instituições de ensino públicas ou privadas, ou com o SNDC, na realização de oficinas interdisciplinares de educação financeira, com a preparação de propostas e planos de repactuação, além de oferecer assistência social e acompanhamento psicológico aos consumidores superendividados, na medida do possível; e 4) conduzir a audiência/sessão de conciliação conjunta e global com todos os credores para elaborar um plano de pagamento (LIMA; VIAL, 2021, p. 319).

A Cartilha do CNJ (2022) traz o passo a passo de como realizar o atendimento ao consumidor nos Núcleos de Conciliação e Mediação de Conflitos. Segundo esse documento, o indivíduo tem a possibilidade de requerer a conciliação de suas dívidas em órgãos do SNDC ou do Poder Judiciário. Após o requerimento, é crucial verificar se a situação descrita pelo

consumidor se enquadra na definição legal de superendividamento. Em seguida, ocorre uma entrevista individual para a coleta de dados socioeconômicos do devedor. Após essa etapa, o consumidor pode optar por participar de uma oficina de educação financeira e receber atendimento especializado, caso seja necessário, antes da audiência de conciliação. A fase subsequente consiste na sessão de conciliação entre o consumidor e todos os credores, no intuito de ser elaborado plano de pagamento consensual das dívidas.

O NAAS do Procon de Florianópolis possui como um dos seus principais objetivos a resolutividade, com a solução do problema do superendividamento do consumidor, com o fito de evitar sobrecarga do Judiciário e zelar pela efetividade da atuação pré-processual preventiva e, caso o problema não seja integralmente resolvido, de direcionar a demanda ao Poder Judiciário de forma delineada.

No ano de 2023, o projeto do NAAS contou com a participação da DPE - com importante atuação na condução das audiências globais -, do MPSC - especialmente na elaboração do plano de pagamento -, do TJSC - com a disponibilização de um servidor - e do Procon Municipal - com o fornecimento de todo suporte de estrutura e de pessoal que atua na condução dos processos.

Trata-se, portanto, de uma instância dedicada a prover assistência integral ao consumidor superendividado, com vistas à promoção da equidade nas relações de consumo. O atendimento é pautado por um cuidadoso cronograma que visa assegurar o devido processo legal/administrativo e a resolução eficiente das demandas. Segue abaixo descrição detalhada do fluxo de atendimento realizado pelo NAAS:

Etapa 01 – Atendimento – Cadastro do Consumidor: nesta fase, o consumidor superendividado inicia o processo de atendimento no NAAS. O atendimento tem como objetivo realizar o cadastro do consumidor, o qual inclui a coleta detalhada de informações pessoais, financeiras e relativas à situação de endividamento. Esse processo visa compreender a realidade do consumidor e proporcionar uma base sólida para as etapas subsequentes. O prazo estipulado para essa etapa é de até 02 (dois) dias úteis;

Etapa 02 – Cartório – 1ª notificação: após o cadastro, o Procon municipal encaminha o caso ao seu Cartório, onde é emitida a primeira notificação às empresas reclamadas. A notificação estabelece um prazo de 10 (dez) dias corridos, a contar da data de recebimento, para que os credores apresentem sua manifestação. Durante esse período, a defesa das empresas é recebida e juntada ao processo. O prazo total para essa etapa é de 30 (trinta) dias corridos;

Etapa 03 – Atendimento – Preenchimento do formulário (entrevista) no Procon: o consumidor retorna ao Procon para preencher um formulário detalhado por meio de uma

entrevista. Essa etapa, realizada no Procon, permite uma análise mais aprofundada da situação do consumidor, o que contribui para a compreensão dos elementos essenciais à identificação do superendividamento;

Etapa 04 – Cartório – Processo - via administrativa do Procon: caso o consumidor não se enquadre nos critérios do NAAS, o processo é encaminhado para a via administrativa do Procon. Nessa situação, o Procon continua a análise e resolução do caso sem a necessidade de encaminhamento para a Defensoria Pública;

Etapa 05 - Audiência de Instrução: a DPE/SC, juntamente com o MPSC, o Procon municipal e o TJSC, realiza uma audiência de instrução. Durante esse encontro, as empresas reclamadas apresentam suas propostas, proporcionando um ambiente para a exposição e análise das evidências relacionadas ao superendividamento;

Etapa 06 – Audiência Conciliatória: uma audiência conciliatória é realizada com a participação do MPSC, da DPE/SC, do Procon municipal e do TJSC. Nessa etapa, o MPSC apresenta uma planilha de pagamento como base para negociação;

Etapa 07 - Avaliação do Acordo pelas Empresas Reclamadas: as empresas avaliam o acordo proposto durante a audiência conciliatória, considerando as condições apresentadas na audiência. Essa etapa permite que as partes envolvidas ponderem sobre as propostas e cheguem a um consenso; e

Etapa 08 – Homologação do Acordo ou Suporte Judicial: se o acordo é aprovado, ocorre a homologação imediata. Caso contrário, a DPE/SC oferece suporte para o consumidor ingressar judicialmente, dando continuidade ao processo de resolução do superendividamento através dos meios judiciais.

Apresentada a descrição detalhada do fluxo de atendimento realizado pelo NAAS, passa-se a tratar da análise de um caso específico de um consumidor superendividado que procurou o NAAS do Procon de Florianópolis para auxiliá-lo na repactuação de suas dívidas. Identificou-se que se tratava de consumidor de boa-fé, que pretendia obter descontos para conseguir pagar todos os seus credores, ou seja, pretendia repactuar suas dívidas.

O processo iniciou-se em março de 2023. Na ocasião, o devedor apresentou seu faturamento mensal, cuja renda líquida era de R$ 3.272,24 (três mil duzentos e setenta e dois reais e vinte quatro centavos), e um rol de 14 (quatorze) credores. Na sequência, foram encaminhadas notificações a todos os credores. Durante o transcurso do prazo de manifestação das empresas e instituições financeiras credoras, o consumidor informou a existência de outros três credores, os quais foram igualmente notificados.

Após a análise dos documentos e realização de entrevista, verificou-se que o consumidor se enquadrava no conceito de superendividado, conforme previsão do art. 54 A, § 1º, do CDC, ocasião em que foi designada a audiência de instrução. Ressalta-se que os documentos foram entregues em forma física, pois ainda não havia um sistema informatizado disponível.

Na primeira audiência estiveram presentes 16 dos 17 credores, o consumidor superendividado, representantes do Procon de Florianópolis. Foi excluído um dos credores, em razão da inexistência de dívida com ele. Durante o ato, foi dada ciência a todos os presentes sobre a renda líquida mensal do consumidor e esclarecido que ela poderia dispor de 30% de sua renda líquida atualizada (R$ 981,67, novecentos e oitenta e um reais e sessenta e sete centavos) para pagamento das dívidas. Das empresas presentes, apenas uma delas deixou de apresentar proposta de pagamento parcelado da dívida. As propostas dos demais credores foram entregues ao representante do Procon que conduziu a audiência, as quais foram juntadas aos autos. Por fim, foi designada data para audiência conciliatória.

Novas notificações foram encaminhadas aos credores. Nas notificações, constava a informação de que a parte requerente (consumidor) é "pessoa física, impossibilitada de quitar suas dívidas vencidas ou vincendas, mas desejosa de saldá-las, abrangendo todos os credores". Constava também que "no caso de conciliação, com qualquer credor, o acordo deverá ser encaminhado para homologação judicial e terá eficácia de título executivo e força de coisa julgada". Também era mencionada, de forma grifada, a seguinte informação:

> Cumpre registrar que, nos casos de não comparecimento injustificado do credor, ou de procurador com poderes especiais e plenos para transigir, o (a) Juiz (a) competente poderá determinar a suspensão da exigibilidade do débito e a interrupção dos encargos de mora, bem como a sujeição compulsória ao plano de pagamento da dívida se o montante devido ao credor ausente for certo e conhecido pelo consumidor, devendo o pagamento a esse credor ser estipulado para ocorrer apenas após o pagamento aos credores presentes à audiência conciliatória, conforme Art. 104-A do CDC com a redação dada pela Lei n. 14.181/2021.

Em outubro de 2023, ocorreu a audiência de conciliação envolvendo o devedor e seus 14 (quatorze) credores, tendo uma das instituições financeiras sido excluída do processo, porque a dívida já estava sendo cobrada por outra instituição credora. Essa audiência foi conduzida pela Defensora Pública do Estado de Santa Catarina e contou com a participação de representantes do MPSC, do Procon de Florianópolis e do TJSC.

Durante o ato, foi acordado que 70% da renda líquida da devedora seria preservada, destinando-se essa parcela para o mínimo existencial. Portanto, somente 30% da renda líquida

da devedora poderia ser destinada ao pagamento dos credores. O responsável pelo lançamento dos dados no plano de pagamento foi o servidor auditor do Ministério Público.

Na ocasião, 5 (cinco) credores não realizaram acordo, sendo quatro deles instituições financeiras. Por outro lado, os outros nove credores apresentaram suas propostas, oferecendo descontos e/ou com extensão do prazo de pagamento, as quais foram aceitas pelo consumidor, ocasião em que ficou estabelecido que os pagamentos das dívidas seriam realizados mediante emissão de boleto pelos credores, a serem enviados por e-mail à devedora. Embora não tenha constado em ata, ficou acordado que as empresas que realizaram acordo procederiam à exclusão do nome do consumidor dos organismos de proteção ao crédito.

Acredita-se que, mesmo que não tivesse havido homologação judicial, o acordo realizado entre o consumidor e seus 9 (nove) credores teria força de título executivo extrajudicial, em face do que preceitua o art. 784, IV, do Código de Processo Civil. Quanto aos credores que não aceitaram o acordo, eles poderão responder a processo de repactuação de dívida, desde que a devedora assim deseje e procure auxílio de advogado ou da DPE/SC.

O caso paradigmático envolvendo o acompanhamento de um consumidor superendividado pelo NAAS destaca-se pelo fato de que a devedora tinha 14 (quatorze) credores, e uma conciliação bem-sucedida foi alcançada com 9 (nove) deles. Esta situação representa, em princípio, uma demonstração prática bem-sucedida de governança colaborativa no setor público, especialmente no contexto da administração da justiça estadual catarinense, com o objetivo de prevenir a ocorrência de novos litígios judiciais, conforme será explicado adiante.

3 O MODELO DE GESTÃO DA GOVERNANÇA COLABORATIVA

Inovação é palavra de ordem tanto nos setores públicos quanto privados. No cenário do mundo atual, globalizado, altamente competitivo, com exigências e demandas em massa, as organizações, tanto privadas quanto públicas, tiveram de se adaptar para sobrevivência no mercado. No Poder Público a inovação é essencial principalmente para atender ao preceito constitucional inserido pela Emenda Constitucional n. 19 de 1998, que estabeleceu a gestão de eficiência e resultado (NEGRI, S.; RODRIGUES, L. C., 2018, p. 279).

Segundo Neves Júnior (2020, p. 85), a sociedade atual não tolera mais a lentidão e ineficiência do governo, sendo necessário adotar novas abordagens de gestão e inovação para acompanhar as demandas do mundo moderno.

Após o movimento provocado pela “Nova Gestão Pública”, a qual pode ser definida como “uma constelação de práticas e ideias contemporâneas que procuram, em sua essência,

usar abordagens do setor privado e de negócios no setor público" (DENHARDT, 2015, p. 32), muitas mudanças positivas ocorreram nos setores públicos.

Seguida a essa onda de mudanças, apareceram os programas institucionais (redes e parcerias) e valores administrativos (serviços públicos e políticas públicas), nos quais o Estado figura com a função de regular/gerenciar as estruturas. Logo, inspirados num Estado mais eficaz, transparente e responsável, surgiu o termo governança (NEGRI, S.; RODRIGUES, L. C., 2018, p. 281). A Governança pública compreende "um processo complexo de tomada de decisão que antecipa e ultrapassa o governo, onde as fronteiras entre e dentro dos setores públicos e privados tornam-se mais permeáveis e menos definidas (RHODES, 1996; STOKER, 1998)" (ABBUD, 2017, p. 25).

Já a governança colaborativa pode ser entendida por "um mecanismo de gestão que permite que as estratégias competitivas estabelecidas coletivamente alcancem êxito" (TURCATO; BARTZ; KELM, 2018). Também pode ser definida como um processo de governança no qual agentes do setor público e privado colaboram entre si para estabelecer diretrizes e objetivos a fim de coordenar e administrar de forma mais eficiente as demandas públicas (NEGRI, S.; RODRIGUES, L. C., 2018, p. 282).

Existem vários conceitos para governança colaborativa, destacando-se, contudo, aquele proposto pelos seus criadores Ansell e Gash (2007), os quais a definem como:

> Um acordo governamental em que um ou mais órgãos públicos se envolvem diretamente com as partes interessadas não-estatais em um processo coletivo de decisão que é formal, orientado para o consenso e deliberativo e que visa elaborar ou implementar políticas públicas ou gerir programas ou recursos públicos (ANSELL & GASH, 2007, p. 544).

Conforme Ansell e Gash (2007, p. 543) "a governação colaborativa, como passou a ser conhecida, reúne as partes interessadas públicas e privadas em fóruns coletivos com agências públicas para participarem na tomada de decisões orientadas pelo consenso". A governança colaborativa pode ser tida por uma estratégia de governação (ANSELL & GASH, 2007, p. 543) em que a colaboração é o principal mecanismo (TURCATO; BARTZ; KELM, 2018). É uma "forma inclusiva e compartilhada de gestão pública", "onde o governo convida parceiros do mercado e da sociedade civil para juntos realizarem a gestão pública" (ABBUD, 2017, p. 15).

Referida forma de governança possui destaque quando envolve a resolução de problemas complexos da sociedade, para com os quais o Estado não consegue lidar sozinho (TURCATO; BARTZ; KELM, 2018) e, por tal razão, necessita acionar parceiros privados na tentativa de encontrar alternativas para o impasse.

Importante ressaltar que, tanto na governança pública quanto na colaborativa, há atuação de parceiros privados em conjunto com o Estado, contudo naquela o Estado é o protagonista das relações, enquanto nesta há "multiplicidade de atores interdependentes e que trabalham em colaboração buscando o consenso, sem sobreposição de nenhum dos atores sobre os demais, mesmo que esse ator seja o Estado" (ABBUD, 2017, p. 15).

Observa-se, do conceito de governança colaborativa, seis importantes critérios: 1) o fórum é iniciado por agências ou instituições públicas; 2) os participantes incluem atores não estatais; 3) os participantes se envolvem diretamente na tomada de decisões e não são meramente consultados; 4) são formalmente organizadas e as reuniões são coletivas; 5) o fórum tem por finalidade tomar decisões por consenso, ainda que não seja alcançado na prática; e, 6) o objetivo está nas políticas públicas ou na gestão pública (ANSELL & GASH, 2007, p. 544-545).

Oportuno ponderar que a governança colaborativa se distingue de outras formas de tomadas de decisões por consenso, como a resolução alternativa de litígios ou a mediação, em razão do foco essencialmente voltado às questões públicas – e não privadas. Também se distingue das parcerias público-privadas pois nestas o objetivo é alcançar a direção, já na cooperação busca-se alcançar o consenso na tomada de decisão (ANSELL & GASH, 2007, p. 547-548).

Para Souza (2022, p. 550), "a colaboração tem sido considerada uma alternativa frente a problemas públicos cada vez mais complexos de difícil solução e que demandam uma interdependência entre diferentes parceiros". Por problemas complexos, também conhecidos como *Wicked Problems (WP),* entende-se "problemas de natureza inerentemente resistentes a uma clara definição e a soluções consensuais" (ROCHADEL; WATANABE-WILBERT; DE SOUZA; MINERVI, 2023). São caracterizados por sua natureza dinâmica, incerta e conflituosa. Relacionam-se com interesses sociais plurais, de complexidade institucional e incerteza científica (ROCHADEL; WATANABE-WILBERT; DE SOUZA; MINERVI, 2023).

Neste contexto de *wicked problems* é que a inovação da gestão do Poder Judiciário ganha destaque, pois a abordagem tradicional de resolução de conflitos não tem se mostrado eficaz para apresentar soluções efetivas para os desafios da atualidade. Segundo pesquisa realizada pelo Conselho Nacional de Justiça, na qual foram submetidas à consulta pública as propostas de macrodesafios para formulação da Estratégia Nacional do Poder Judiciário dos anos de 2021 até 2026, observa-se que vários são os desafios contemporâneos do Poder Judiciário.

A demonstrar, confira-se o resultado da pesquisa quanto ao percentual de importância atribuído pela população ao problema apontado: a) agilidade e produtividade na prestação jurisdicional (76,39% consideraram muito importante); b) garantia dos direitos fundamentais (86,64% consideraram muito importante); c) enfrentamento à corrupção, à improbidade administrativa e aos ilícitos eleitorais (84,18% consideraram muito importante); d) prevenção de litígios e adoção de soluções consensuais para os conflitos (53,38% consideraram muito importante); e) consolidação do sistema de precedentes obrigatórios (44,06% consideraram muito importante); f) impulso às execuções fiscais, cíveis e trabalhistas (49,33% consideraram muito importante); g) aperfeiçoamento da gestão da justiça criminal (67,62% consideraram muito importante); h) fortalecimento da política nacional de gestão de pessoas (61,02% consideraram muito importante); i) aperfeiçoamento da gestão orçamentária e financeira (60,92% consideraram muito importante); j) aperfeiçoamento da administração e governança judiciária (62,35% consideraram muito importante); k) fortalecimento da estratégia nacional de tecnologia da informação e de proteção de dados (59,49% consideraram muito importante); l) aperfeiçoamento da política de sustentabilidade (52,64% consideraram muito importante) (CNJ. Consulta Pública. Macrodesafios do Poder Judiciário para 2021-2026, 2019).

Neste cenário de macrodesafios é que a inovação na política de gestão do Poder Judiciário, com a aplicação de técnicas gerenciais alternativas à solução dos conflitos, com enfoque em uma abordagem interdisciplinar, colaborativa, que leve em consideração a diversidade de perspectivas e experiências, torna-se essencial.

Acerca da missão institucional do Poder Judiciário, conforme bem elucida a magistrada Luciana Ortiz Tavares Costa Zanoni (2019, p. 46), de acordo com a Constituição Federal (art. 5º, LXXVIII), o Judiciário tem o compromisso institucional de entregar a prestação jurisdicional de forma rápida e eficiente, tanto nos processos judiciais quanto nos administrativos. Para alcançar essa tarefa, é necessário promover melhorias nos serviços judiciários, através de capacitação, investimento em tecnologia e inovações, visando uma maior eficiência e efetividade, de modo a atender as demandas da sociedade por um julgamento justo em tempo hábil e com qualidade.

E segue a juíza explicando que a referida gestão judicial abrange tanto à processual quanto à administrativa, ambas baseadas em modelos organizacionais tradicionais do Poder Judiciário Brasileiro, mas que foram expandidos ao longo do último século. Destaca que o Poder Judiciário instituiu unidades judiciárias independentes e, devido à complexidade administrativa observada, criou estruturas para suporte. Contudo, percebeu-se que algumas medidas gerenciais importantes ainda não estavam sendo implementadas, como a gestão de

dados, transparência, gestão de recursos e planejamento, além da resistência à mudança (ZANONI, 2019, p. 46).

Complementa sua fala, enfatizando que é preciso progredir na implementação de ferramentas de gestão. Conforme previsão legal (Lei Complementar n. 35 de 1979 e Lei n. 5.010 de 1966), o magistrado é o responsável pela unidade judicial, nesta perspectiva, tem ele não só a responsabilidade pelas decisões proferidas no processo, mas também pela prestação jurisdicional em tempo razoável e com qualidade. Reforça que "a *accountability* recai sobre o magistrado, que precisa estar preparado para a gestão, auxiliado pelo seu diretor, cuja capacitação é primordial para introduzir reformas gerenciais e inovadoras dentro do Judiciário." (ZANONI, 2019, p. 46-47).

Em razão do exposto, a magistrada conclui o raciocínio ponderando que a implementação de mudanças gerenciais, organizacionais e nos serviços se faz necessária para o aprimoramento do Poder Judiciário, tanto na gestão administrativa quanto na gestão processual, considerando as potencialidades da nova era, onde o conhecimento é acessível, a inovação é constante e o usuário é o foco principal dos serviços judiciais (ZANONI, 2019, p. 47).

Devido à relevância do tema colaboração institucional, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça observa-se a instituição da Rede Nacional de Cooperação Judiciária, cuja finalidade é imprimir maior fluidez, agilidade e eficiência no intercâmbio de atos judiciais e de favorecer o exercício de uma jurisdição mais harmônica e colaborativa (CNJ, Resolução 350, de 27/10/2020, Portal do CNJ), assim constando em seu art. 1º:

> Art. 1º Esta Resolução dispõe sobre a cooperação judiciária nacional, abrangendo as seguintes dimensões:
> I – a cooperação ativa, passiva e simultânea entre os órgãos do Poder Judiciário, no âmbito das respectivas competências, observados o princípio do juiz natural e as atribuições administrativas (arts. 67 a 69, CPC); e
> II – a cooperação interinstitucional entre os órgãos do Poder Judiciário e outras instituições e entidades, integrantes ou não do sistema de justiça, que possam, direta ou indiretamente, contribuir para a administração da justiça.

E, mais adiante, verifica-se de seu art. 2º:

> Art. 2º Aos órgãos do Poder Judiciário, estadual ou federal, especializado ou comum, em todas as instâncias e graus de jurisdição, inclusive aos tribunais superiores, incumbe o dever de recíproca cooperação, por meio de seus magistrados e servidores, a fim de incrementar mutuamente a eficiência de suas atividades.

Ao versar sobre a cooperação interinstitucional, a resolução prescreve que poderá ela abranger: a) a harmonização de procedimentos e rotinas administrativas; b) a gestão judiciária; c) a elaboração e adoção de estratégias para o tratamento adequado de processos coletivos e ou

repetitivos, inclusive para a sua prevenção; e, d) mutirões para análise do enquadramento de processos ou de recursos nas hipóteses em que há precedentes obrigatórios (art. 15º).

Por derradeiro, em seu art. 16, a norma determina que a cooperação institucional poderá ser realizada entre quaisquer instituições do sistema de justiça, dentro ou fora dele, desde "que possam contribuir para a execução da estratégia nacional do Poder Judiciário, promover o aprimoramento da administração da justiça, a celeridade e a efetividade da prestação jurisdicional", citando-se como exemplo: o Ministério Público; a Ordem dos Advogados do Brasil; a Defensoria Pública; as Procuradorias Públicas; a Administração Pública; e os Tribunais arbitrais e árbitros(as).

Mais precisamente sobre a governança colaborativa, por meio da Portaria n. 138 de 2013, posteriormente revogada e substituída pela então vigente Portaria n. 59/2019, o Conselho Nacional de Justiça instituiu a rede de governança colaborativa voltada à condução estratégica nacional do Poder Judiciário e que possibilita a integração dos órgãos da justiça brasileira, tornando possível a tomada de decisão compartilhada para a proposição de soluções que visem ao enfrentamento de problemas comuns do Judiciário (Portal do CNJ).

Verifica-se também no Plano Estratégico 2021-2026 que a colaboração ganhou destaque no Conselho Nacional de Justiça em 4 dos 18 objetivos enumerados, quais seja, os Objetivos Estratégicos 07, 10, 12 e 15. Merece destaque este último, que prevê: "Estimular a comunicação ao cidadão, a integração e a colaboração no Âmbito do Poder Judiciário" (Portal do CNJ).

Nos comentários do citado Objetivo n. 15, o Plano Estratégico destaca a necessidade de impulso à relação do Conselho Nacional com demais poderes da República, órgãos do Poder Judiciário, instituições essenciais à administração da Justiça e a sociedade. Ainda, pontua a participação social nas discussões levadas ao Poder Judiciário; o compartilhamento de informações processuais entre os Tribunais; e a comunicação interna como instrumento de aprimoramento institucional. Tudo com a finalidade de melhorar os resultados organizacionais; fortalecer a imagem institucional do Conselho e do Poder Judiciário; a prestação de contas à sociedade; implementação de ações para facilitar a troca de informações em todos os níveis da justiça, com os demais poderes e entidades públicas e privadas para viabilizar o alcance dos seus objetivos (Portal do CNJ).

O Conselho Nacional de Justiça, através da governança colaborativa, procura promover a parceria em prol da eficácia e resultado, visando implantar a participação democrática dos interessados, a fim de aprimorar a administração da justiça pública (NEGRI, S.; RODRIGUES, L. C., 2018, p. 287).

Em 2010, o CNJ já havia publicado a Resolução n. 125 com o objetivo principal de garantir que os órgãos judiciais ofereçam recursos apropriados para a resolução de conflitos e promovam a cultura da pacificação social. Isso inclui a centralização das estruturas judiciárias, a capacitação de servidores, conciliadores e mediadores, e o acompanhamento detalhado das medidas adotadas (MAILLART, SCALCO, RAITZ, 2023, p. 06).

No âmbito do superendividamento do consumidor, a atuação conjunta de órgãos públicos e/ou privados é também incentivada na Recomendação CNJ n. 125/2021, que estabelece em seu art. 2º:

> Art. 2º Recomendar aos tribunais que envidem 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.

Diante disso, acredita-se que o NAAS do Procon municipal de Florianópolis pode representar um exemplo de governança colaborativa, que tem como finalidade o tratamento extrajudicial do problema complexo do superendividamento do consumidor e, consequentemente, a contenção de demandas judiciais.

4 O TRATAMENTO INTERINSTITUCIONAL DO SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR COMO POSSÍVEL EXEMPLO DE GOVERNANÇA COLABORATIVA PARA O PODER JUDICIÁRIO CATARINENSE

O superendividamento do consumidor é um problema complexo e de interesse público. Isso porque ele pode ser entendido como uma patologia que desencadeia consequências devastadoras tanto em nível pessoal quanto social. Essa condição não apenas afeta gravemente o consumidor e sua família, mas também representa um ônus significativo para a sociedade como um todo. O impacto se estende para além do indivíduo, manifestando-se em problemas de saúde mental, conflitos familiares, aumento das taxas de suicídio e desemprego. Além disso, representa uma catástrofe para os fornecedores, pois a presença de consumidores superendividados no mercado de crédito não é benéfica para eles (BENJAMIN, 2022).

Desse modo, o superendividamento do consumidor não apenas resulta em repercussões financeiras individuais, mas também acarreta custos sociais significativos, o que pode sobrecarregar o sistema judiciário, de modo que há necessidade de abordagens preventivas e soluções eficazes para enfrentar essa questão complexa. A colaboração entre entidades

públicas e privadas é essencial para estabelecer conjuntamente diretrizes que visem à coordenação e direção mais eficaz desse assunto que é de interesse público.

O tratamento do superendividamento do consumidor representa um macrodesafio para o Poder Judiciário de Santa Catarina. Por isso, há necessidade de se implementar estratégias de comunicação e procedimentos que sejam claros, ágeis e facilmente compreensíveis, com o objetivo de promover a transparência e reforçar o papel do Poder Judiciário como guardião dos direitos dos cidadãos. Essas estratégias devem incluir a colaboração entre diferentes instituições, tanto do Estado quanto da sociedade civil, para encontrar soluções para os problemas públicos relacionados ao superendividamento. A atuação interinstitucional integrada e sistêmica é essencial para enfrentar esse desafio de forma eficaz e abrangente (CNJ, 2020).

Daí porque a observância do modelo de gestão da governança colaborativa é de suma importância para garantir um tratamento eficaz ao consumidor superendividado. Não apenas o PJSC e o Procon, mas também outros órgãos do SNDC, como Ministério Público e Defensoria Pública, desempenham um papel crucial nesse processo. Sua participação ativa no atendimento à população, ouvindo e acolhendo os problemas dos consumidores, é fundamental para garantir uma abordagem abrangente e sensível às necessidades dos indivíduos em situação de superendividamento.

Os núcleos de apoio e atendimento aos consumidores superendividados, como é o caso do NAAS do Procon municipal de Florianópolis, possuem como um dos principais objetivos a desjudicialização, ou seja, buscar soluções extrajudiciais para resolver tal problema de forma mais ágil e eficiente. No entanto, para que isso seja possível, o Núcleo deve ser fortalecido, assertivo e combativo, de modo que a colaboração entre órgãos públicos e privados é essencial para garantir que o processo de conciliação beneficie verdadeiramente os consumidores superendividados.

No âmbito do NAAS do Procon de Florianópolis, destaca-se a prática inovadora de permitir que os diversos credores e o devedor desfrutem da liberdade para apresentar suas próprias propostas de acordo. Diferentemente de uma abordagem que os subordinariam às propostas unilaterais dos órgãos conveniados, há uma flexibilidade, onde entes públicos e privados participam ativamente do processo de busca por soluções para o superendividamento.

Parafraseando Pilati e Mezzaroba (2020), na raiz da fase extrajudicial do tratamento do consumidor superendividado está uma ideia de recuperação da soberania direta dos cidadãos, para poderem existir e atuar coletivamente no plano político e jurídico, no sistema representativo, e assim poderem deliberar em audiência conciliatória a melhor maneira de

compor o conflito, contando com a assistência de entes públicos (MAILLART, SCALCO, RAITZ, p. 16).

Essa abertura para a diversidade de propostas não apenas respeita a autonomia das partes envolvidas, mas também enriquece o debate e fomenta a criatividade na busca por alternativas que atendam de maneira mais eficaz às necessidades específicas de cada situação, seja por meio de concessão de moratória, de descontos, de redução de juro para que o devedor superendividado possa saldar suas dívidas. Dessa forma, o NAAS se destaca como um espaço que promove a colaboração e a participação ativa de todos os envolvidos, consolidando-se como um exemplo de governança colaborativa na gestão das questões relacionadas ao problema complexo que é o superendividamento.

Cumpre ressaltar, conforme esclarecido no item anterior, o art. 2º da Recomendação/CNJ n. 125/2021 prevê que os tribunais devem envidar esforços para celebrar convênios com os órgãos integrantes do SNDC e com instituições financeiras. A Cartilha do CNJ (2022) prevê modelos de convênios. Desse modo, a atuação deve ser conjunta, fundada no diálogo e na participação de todos os atores.

A Cartilha a respeito do Tratamento do Superendividamento do Consumidor do CNJ esclarece que a Lei n. 14.181/2021 indica que poderão estar presentes não apenas os conciliadores dos Procons, da Defensoria Pública, dos CEJUSCs e de juízes, mas também outros especialistas, como assistentes sociais, educadores, economistas, administradores, por isso importante a previsão de convênios e termos de cooperação com universidades e/ou faculdades, a exemplo da prática levada a efeito pelo TJRS (CNJ, 20212).

Convêm destacar que os convênios estabelecidos entre o TJSC, o MPSC, o Procon municipal, a DPE/SC, as universidades, as instituições financeiras deverão ser regidos por diretrizes que estão previstas na Cartilha sobre o Tratamento do Superendividamento do Consumidor do CNJ (2022). Essa conformidade evidenciará o compromisso dessas instituições em seguir as melhores práticas recomendadas pelo CNJ no que diz respeito ao tratamento adequado do superendividamento do consumidor.

Ao aderir a tais diretrizes, o TJSC e demais entidades envolvidas com o NAAS demonstrarão um esforço conjunto em assegurar que as abordagens adotadas estão alinhadas com padrões éticos e legais, promovendo, assim, uma gestão justa e eficaz das situações de superendividamento, tudo objetivando a excelência no atendimento ao modelo de gestão da governança colaborativa.

No estudo de caso acima referido, observou-se que o consumidor superendividado, apesar de ter recebido suporte do Procon municipal, do PJSC, do MPSC e da DPE/SC, não

passou por assistência educacional, tampouco psicológica para o auxiliar no enfrentamento da questão. No entanto, como dito, é importante que se ofereçam oficinas interdisciplinares sobre educação financeira e elaboração de propostas e planos de reestruturação financeira, com a disponibilização de serviços de orientação, assistência social e acompanhamento psicológico para consumidores superendividados, de acordo com suas capacidades econômicas e financeiras.

Apesar da reunião ocorrida em novembro de 2022, com a participação de representantes dos mencionados entes públicos, da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC e da Faculdade CESUSC (TJSC, 2022), ainda não se formalizou o termo de colaboração entre essas entidades. A ausência dessa formalização destaca a necessidade contínua de esforços para consolidar parcerias efetivas, com o objetivo de fortalecer a capacidade de resposta conjunta diante do macrodesafio enfrentado pelo superendividamento do consumidor, promovendo, assim, uma abordagem mais completa e integrada no tratamento dessa questão complexa.

A despeito de haver a necessidade de aprimoramentos, o mencionado estudo de caso demonstrou, também, que a atuação dos órgãos envolvidos com o NAAS (TJSC, MPSC, DPE/SC e Procon municipal) no ano de 2023 demonstrou que o Núcleo representa um importante instrumento para a contenção de demandas, uma vez que a maior parte das dívidas envolvendo aquele consumidor foram negociadas, ou seja, 9 (nove) dos (14) quatorze conflitos foram resolvidos de forma ágil, sem necessidade de processo judicial, destravando controvérsias existentes.

Sabe-se que o crescente volume processual decorrente de demandas, especialmente as que envolvem relações consumeristas, é uma realidade que impacta diretamente a eficiência e a agilidade do sistema judiciário, mesmo porque permanece uma cultura que atribui grande importância à intervenção judicial, tendendo a encaminhar para o sistema de justiça, especialmente no âmbito estadual, interesses que tenham sido contrariados ou que tenham causado insatisfação (BAHIA; SCALCO; TERNES, 2023, p. 194).

Portanto, o elevado número de demandas consumeristas requer a implementação de respostas rápidas e eficientes. A resolução célere e eficaz dos conflitos promove o acesso à justiça e contribui para restaurar a confiança dos consumidores no sistema legal. No NAAS, em que há a atuação conjunta de entidades públicas, os conflitos podem ser solucionados de maneira adequada, atendendo às expectativas dos consumidores, dos fornecedores, da sociedade como um todo e, especialmente, do sistema de justiça estadual catarinense.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das premissas levantadas ao longo do estudo, é possível considerar que o NAAS emerge como um possível exemplo de gestão de governança colaborativa ao integrar diversos atores-chave em seu processo de atendimento. Com uma abordagem que envolve ativamente o consumidor, os credores, a DPE/SC, o MPSC, o Procon municipal de Florianópolis e o TJSC, o NAAS, no ano de 2023, estabeleceu uma rede cooperativa que busca soluções justas e equitativas para situações complexas de superendividamento. Essa governança colaborativa não apenas promove a transparência e a eficiência no tratamento de casos individuais, mas também fortalece a confiança nas instituições envolvidas, demonstrando um compromisso conjunto com a justiça e a proteção dos direitos do consumidor.

A participação ativa de todas as instituições envolvidas no tratamento do superendividamento configura uma abordagem consensual e revela-se como uma solução eficaz para mitigar esse problema crescente. O caso paradigma ilustra que a colaboração entre diversos setores do poder público no enfrentamento do superendividamento não apenas beneficia os consumidores em situação crítica, mas também proporciona vantagens aos credores, à sociedade e, crucialmente, ao Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina, ao reduzir a incidência de novas demandas.

Contudo, é imperativo aprimorar o projeto do NAAS, incluindo a participação de outras instituições públicas e/ou privadas, como por exemplo universidades e instituições financeiras. Isso se justifica pela carência de suporte psicológico e educacional essencial para permitir que o consumidor supere o superendividamento e reorganize sua vida financeira de maneira sustentável. O fortalecimento dessas iniciativas ampliaria não apenas o alcance, mas também a eficácia do tratamento do superendividamento, abordando não só questões financeiras imediatas, mas também promovendo a resiliência e a educação financeira a longo prazo.

Assim, pode-se afirmar que o engajamento de entidades públicas e privadas constitui uma rede de suporte para atenuar os efeitos sociais do superendividamento, de modo que, conforme demonstrado no presente estudo, a governança colaborativa traz benefícios não apenas aos consumidores em situação de superendividamento, mas também oferece vantagens aos credores, à sociedade em geral e, especialmente, ao sistema judiciário do Estado de Santa Catarina, ao promover a desjudicialização.

REFERÊNCIAS

ABBUD, Elenice Barcelar. Governança colaborativa: uma abordagem teórica, empírica e prática em parques tecnológicos. Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Lavras, 2017. Disponível em: http://repositorio.ufla.br/jspui/handle/1/13118. Acesso em: 18 jan. 2024.

ANSELL, Chris; GASH, Alison. Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*.Volume 18, Edição 4, outubro de 2008, páginas 543–571. Disponível em: https://doi.org/10.1093/jopart/mum032. Acesso em: 21 jan. 2024.

BAHIA, Carolina Medeiros; SCALCO, Naiana; TERNES, Fernanda. O hiperconsumo, seus reflexos no sistema judiciário, e a consequente necessidade de gestão processual eficiente. *In*: ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI BUENOS AIRES, 12., 2023, Buenos Aires. **Anais** [...]. Florianópolis: CONPEDI, 2023. p. 177-197. Disponível em: http://site.conpedi.org.br/publicacoes/w7dsqk3y/9a7u4v23/mLM9537aPhE7v2OK.pdf. Acesso em: 28 jan. 2024.

LIMA, Clarissa Costa de; VIAL, Sophia Martini. Da cultura do pagamento: tratamento e conciliação em bloco em caso de superendividamento do consumidor. *In*: BENJAMIN, Antonio Herman; MARQUES, Cláudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de; VIAL, Sophia Martini. Comentários à Lei n. 14.181/2021: a atualização do CDC em matéria de superendividamento. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

BENJAMIM, Herman. Lei 14.181/2021: antecedentes legislativos e os paradigmas da Lei. *In*: O TRATAMENTO DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO À LUZ DA LEI N. 14.181/2021: DA TRAJETÓRIA LEGISLATIVA À SUA EFETIVAÇÃO, 2022, Brasília, DF. Disponível em: https://youtu.be/km6XFJEQKLM. Acesso em: 01 fev. 2023.

SERASA (Brasil). Mapa da inadimplência e renegociação de dívidas. [*s.l.*], out. 2023. Disponível em: https://cdn.builder.io/o/assets%2Fb212bb18f00a40869a6cd42f77cbeefc%2Fcb2d215e90df47cb844de3034e6c7a76?alt=media&token=8c02225d-f7be-4994-9ccd-c6127bfb125e&apiKey=b212bb18f00a40869a6cd42f77cbeefc. Acesso em: 05 dez. 2023. [*s.l.*] Sine loco

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2014/04/resolucao_125_29112010_23042014190818.pdf. Acesso em: 05 jan. 2024.

_____. Recomendação nº 14.181/2021 125, de 24 de dezembro de 2021. Dispõe sobre os mecanismos de prevenção e tratamento o superendividamento e a instituição de Núcleos de Conciliação de conflitos oriundo de /superendividamento, previstos na Lei nº 14.181/2021. DJe/CNJ: Brasília, D, n. 2/2022, p. 2-7, 4 jan. 2022. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/original1456372022010761d854a59e2f5.pdf. Acesso em: 20 ago. 2023.

_____. Cartilha sobre o Tratamento do Superendividamento do Consumidor. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/08/cartilha-superendividamento.pdf. Acesso em: 20 ago. 2023.

_____. Portal. CONSULTA PÚBLICA MACRODESAFIOS DO PODER JUDICIÁRIO PARA 2021-2026. Resultados da Consulta Pública a respeito das propostas de Macrodesafios para a Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/02/Relatorio_consulta_publica_macrodesafios_2020_01_15.pdf. Acesso em 29 jan. 2024.

_____. Portal. Rede de Governança Colaborativa do Poder Judiciário. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/rede-de-governanca-colaborativa-do-poder-judiciario/. Acesso em 03 fev. 2024.

_____. Portal. Cooperação Judiciária. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/cooperacao-judiciaria/. Acesso em: 03 fev. 2024.

DENHARDT, Janet V.; DENHARDT, Robert B. O Novo Serviço Público. Servir, em vez de dirigir. Tradução por Francisco G. Heidemann, Routledge, Nova York e Londres. 4ª ed., 2015.

EMERSON, Kirk; NABATCHI, Tina; BALOGH, Stephen. An Integrative Framework for Collaborative Governance, *Journal of Public Administration Research and Theory* , Volume 22, Edição 1, janeiro de 2012, páginas 1–29. Disponível em: https://doi.org/10.1093/jopart/mur011. Acesso em: 21 jan. 2024.

MAILLART, Adriana; SCALCO, Naiana; RAITZ, Giovani. O acesso à justiça nas demandas consumeristas, com ênfase na plataforma consumidor.gov e na lei do superendividamento. Revista de Formas Consensuais de Solução de Conflitos| e-ISSN: 2525-9679| XXX Congresso Nacional| v. 9| n. 2| p. 01–21| Jul/Dez.2023.Disponível em: https://indexlaw.org/index.php/revistasolucoesconflitos/issue/view/831. Acesso em: 19 fev. 2024.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Cervilha. Manual de metodologia da pesquisa no direito. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

NEVES JUNIOR, Paulo Cezar. **Judiciário 5.0:** inovação, governança usucentrismo, sustentabilidade e segurança jurídica. São Paulo: Blucher, 2020.

NEGRI, S.; RODRIGUES, L. C. Reforma Constitucional: Sistema Judiciário Brasileiro e a Insercão da Governança Colaborativa. *Revista Internacional Consinter De Direito*, *4* (6), 277–291. Publicado em 29 jun. 2018. Disponível em: https://doi.org/10.19135/revista.consinter.00006.14. Acesso em: 03 fev. 2024.

PILATI, José Isaac. MEZZAROBA, Orides. Acesso à jurisdição da justiça nos conflitos complexos: contribuição da experiência romana a soluções por audiência pública judicial ou extrajudicial deliberativa. Revista Meritum, Belo Horizonte, vol. 15, n. 1, p. 165-178, jan./abr. 2020. Disponível em: https://doi.org/10.46560/meritum.v15i1.7838. Acesso em: 26 fev. 2023.

ROCHADEL, Willian, WATANABE-WILBERT, Julieta Kaoru, DE SOUZA, João Artur, MINERVI, Nivaldo. Análise exploratória dos *wicked problems* e a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. *Anais Do Congresso Internacional De Conhecimento E Inovação – Ciki.* Publicado em fev de 2023. Disponível em: https://doi.org/10.48090/ciki.v1i1.1323. Acesso em: 28 jan. 2024.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. Florianópolis, SC: TJ participa de discussão com MP para oferecer amparo ao consumidor superendividado, nov. 2022. Disponível em: https://www.tjsc.jus.br/web/imprensa/-/tj-participa-de-discussao-com-mp-para-oferecer-amparo-ao-consumidor-superendividado. Acesso em: 20 jan. 2024.

SOUZA, Plinio. COLABORAÇÃO E INOVAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO: REFLEXÕES ACERCA DE SUAS POTENCIALIDADES. Publicado em 24 ago. 2022. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/362906614 . Acesso em: 29 jan. 2024.

TURCATO, Jéssica Casali, BARTZ, Cátia Raquel Felden, KELM, Martinho Luis. GOVERNANÇA COLABORATIVA EM REDES INTERORGANIZACIONAIS: PROPOSIÇÕES TEÓRICAS PARA A ANÁLISE DA COLABORAÇÃO NAS REDES DE COOPERAÇÃO. Salão do Conhecimento, Unijuí. 01 a 04 de out. de 2018. Disponível em: https://scholar.google.com/citations?view_op=view_citation&hl=pt-BR&user=lASUwUIAAAAJ&citation_for_view=lASUwUIAAAAJ:Se3iqnhoufwC. Acesso em: 18 jan. 2024.

ZANONI, Luciana Ortiz Tavares Costa. A mudança cultural da gestão judicial: inovação como base da excelência do serviço público. *In*: GREGÓRIO, Álvaro; ZANONI, Luciana Ortiz Tavares Costa; NEVES JUNIOR, Paulo Cezar. Inovação no Judiciário: Conceito, criação e práticas do primeiro Laboratório de Inovação do Poder Judiciário. 1. Ed. São Paulo: Edgard Blüncher, 2019. p. 41-58.