

Fernandes: O crédito consignado para beneficiários do INSS

No começo de outubro, o governo federal publicou a Medida Provisória 1.006 [\[1\]](#), seguindo recomendação proposta pelo Conselho Nacional da Previdência Social (CNPS) [\[2\]](#), e aumentou de 30% para até 35% a margem de crédito consignado dos titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do INSS até 31 de dezembro deste ano [\[3\]](#).



A MP foi publicada com o objetivo de ampliar a oferta de

crédito durante a pandemia (por meio de modalidade de contratação que onere menos os tomadores de crédito, comparativamente). Sua criação foi mais uma das medidas tomadas para redução dos impactos negativos da Covid-19 na economia, permitindo que muitas famílias que se viram com os orçamentos desequilibrados, seja por aumento de suas despesas ou redução nas entradas, mantenham (ou ao menos não reduzam drasticamente) seu poder de compra.

O crédito consignado é modalidade de contratação de empréstimo pessoal em que o pagamento pelo tomador/devedor é descontado diretamente dos seus recebimentos certos (como o benefício previdenciário) em parcelas mensais fixas [\[4\]](#).

A consignação depende sempre de autorização prévia e expressa do contratante, e, em comparação a outras modalidades de empréstimo pessoal, oferece condições de contratação mais favoráveis ao devedor, notadamente em função da cobrança de juros remuneratórios mais baixos, tendo em vista que os riscos na contratação (especialmente o de inadimplência) para a instituição financeira credora são menores.

Mesmo antes da edição da MP 1.006, a busca pela contratação de empréstimos consignados a beneficiários do INSS já aumentou consideravelmente desde o começo da pandemia [\[5\]](#). Com o maior volume de operações, aumentaram também as reclamações, não apenas pelos aposentados, mas todos os consumidores que fazem uso do crédito pessoal consignado, levando o Ministério da Justiça e o Ministério da Economia inclusive a anunciarem, no último dia 16, a criação de uma força-tarefa para combate a fraudes e abusos [\[6\]](#), relacionados principalmente a cobranças por serviços não contratados, ou dificuldade na obtenção de informações sobre os cálculos da dívida.

O tema do acesso ao crédito pelo consumidor se relaciona também com o do agravamento da situação de superendividamento. Muitas pessoas que já estavam endividadas ficaram em situação particularmente difícil neste ano de 2020.

Esse tema é próprio da nossa sociedade de consumo, que se organiza com base em alguns princípios fundamentais, estabelecidos na Constituição, entre os quais, no que tange à organização econômica, os da valorização do trabalho humano e da livre iniciativa [\[7\]](#). Esses valores se traduzem, também, na liberdade para cada agente econômico — pessoa natural ou jurídica — contratar conforme sua própria autonomia.

Sob essa perspectiva, o mercado é entendido como espaço de trocas efetuadas livremente, no qual é feita alocação de recursos conforme os interesses de cada um. Todo cidadão tem, e deve ter, espaço para livre negociação, inclusive com relação ao tema do crédito.

Apesar de essa liberdade ser assegurada, há igualmente a necessidade de uma regulação da forma como as relações se estabelecem, para garantir a tutela justa de interesses mercedores, especialmente considerando a assimetria entre as posições das partes contratantes em certas situações.

Daí a importância, no que tange às relações jurídicas de consumo, do Código de Defesa do Consumidor (CDC). Nos possíveis arranjos contratuais entre consumidor e fornecedor de recursos financeiros, o endividamento é fenômeno que aquece o mercado ao viabilizar mais contratações, mas o superendividamento é a sua face patológica, disfuncional.

Em um cenário funcional, os fornecedores podem oferecer crédito diretamente aos seus clientes, como forma de expandir suas vendas, ou intermediários financeiros também podem oferecer crédito. Assim, de um lado se garante aos consumidores o exercício imediato do seu poder de compra, de outro, simultaneamente se aproveita uma oportunidade de negócios para os fornecedores do crédito, que se remuneram neste mercado.

Todavia, um problema desse modelo é o risco de superendividamento, sinônimo de insolvência, quando a pessoa que contrai dívida passa a um estado em que, somados todos os bens e os valores que tem a receber, e descontado o mínimo existencial que lhe assegure dignidade, não consegue fazer frente a todas as dívidas e despesas que tem a pagar.

No tema da oferta de crédito, e sobretudo do risco de superendividamento, o CDC, apesar de tão importante, para reduzir assimetrias, com mecanismos de proteção à vulnerabilidade dos consumidores (como por exemplo a previsão de anulação de cláusulas abusivas, ou a redução de pressupostos para revisão de condições contratuais) não tem sido tão eficaz na prevenção ou na correção de problemas surgidos em casos concretos.

E as consequências afetam tanto consumidores, que têm se endividado cada vez mais e comprometido seus orçamentos, quanto fornecedores, que têm lidado cada vez mais com a inadimplência e a insolvência. O prejuízo de uma regulação inadequada, no final das contas, é de todos.

Quando uma pessoa se excede no seu direito de contratação por conta de ofertas fáceis de crédito que consegue obter no mercado sem a informação adequada sobre as condições da contratação, acaba consumindo acima das possibilidades de seu orçamento. Devido à complexidade das operações financeiras, há muitas situações em que o consumidor realiza a contratação de empréstimos ou financiamentos sem que possua o pleno entendimento da forma de cálculo da dívida, das taxas e encargos, do impacto no seu orçamento, ou das consequências de qualquer atraso na sua amortização.

Daí a importância da implementação de iniciativas que atuem de maneira preventiva e corretiva com relação ao risco do superendividamento. Nesse cenário, torna-se mais urgente a aprovação do Projeto de Lei 3.515/2015, em tramitação no Congresso, e que propõe atualização do CDC e do Estatuto do Idoso (Lei 10.741/2003).

É importante o cuidado com relação aos idosos, em sua maioria aposentados e beneficiários do INSS: o superendividamento do idoso é tema que pede atenção porque essa parcela da população é ainda mais vulnerável, na medida em que mais suscetível a ofertas financeiras abusivas, exigindo cuidados redobrados de todos os que atuam no mercado de crédito.

O fato de terem o seu benefício previdenciário assegurado faz dos idosos alvo fácil para instituições e base financeira para muitas famílias, apesar de estarem em período da vida em que a capacidade de obtenção de renda decai. Isso porque a renda fixa, por pensão ou aposentadoria, os faz frequentemente contratar crédito consignado para ajudar parentes, endividando-se além de suas possibilidades.

Além disso, cabe destacar os desafios na adaptação às ferramentas de tecnologia da informação, e as dificuldades no acesso a aplicativos (via *smartphones* ou computadores), cuja adoção se tornou imperativa com as exigências de distanciamento social na pandemia, e especialmente para os idosos, um dos grupos mais afetados com a Covid-19. O aumento de sua exposição não foi apenas aos riscos do coronavírus, mas também a riscos de contratações inadvertidas ou até mesmo fraudulentas.

Nesse contexto, o PL 3.515/2015 buscou trazer mudanças principalmente para prevenção do superendividamento, com mecanismos que aumentem o alerta dos consumidores, e o reforço dos deveres de transparência das informações (por exemplo, na vedação a ofertas com referência a créditos "sem juros", ou "gratuitos", que dificultem a compreensão dos riscos).

Há também reforço dos deveres de cooperação por parte dos fornecedores de crédito, que devem avaliar a capacidade e as condições do consumidor de pagar a dívida contratada, sob pena de inexibibilidade ou redução de juros e encargos cobrados.

Independentemente da aprovação do projeto de lei, os consumidores devem buscar caminhos hoje já disponíveis para sua proteção. Há um problema de desinformação grande, que, aliado ao fato da necessidade de crédito, cria condições para o superendividamento.

Embora o projeto de lei justamente tente resolver a desinformação — palavra da moda que se refere a tantos riscos de danos para a sociedade nos tempos atuais, é fundamental o papel de todos os órgãos públicos que integram o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, como a Senacon, vinculada ao Ministério da Justiça, e os Procons, bem como a atuação de entidades privadas — e também dos próprios agentes privados.

Entre as medidas a adotar para proteção dos consumidores aposentados (não só eles), há algumas preventivas, mas também de tratamento, para promover a repactuação de dívidas pelas pessoas já superendividadas. Deve-se lembrar que os métodos autocompositivos foram bastante estimulados pelo CPC de 2015, aumentando a importância da negociação entre as partes interessadas.

Contribuindo para a solução consensual, a OAB Nacional, por meio da Comissão Especial de Defesa dos Consumidores, editou em maio uma Cartilha do Superendividamento [8], na qual, além de indicar cuidados preventivos, mapeou projetos-piloto de alguns tribunais de Justiça e dos órgãos de defesa dos consumidores locais para renegociação de dívidas e estabelecimento de um plano de pagamento para insolventes.

Com relação aos agentes de crédito, podem assumir de forma mais ativa o papel que lhes cabe como fornecedores responsáveis. Por exemplo, por meio da adesão à autorregulação para o crédito consignado, um programa de filiação voluntária para as instituições financeiras, mas com resultados práticos importantes pelo sistema de tratamento de reclamações [9].

Desde janeiro, quando entrou em vigor o sistema, acordado entre entidades representativas das instituições financeiras, a Senacon, e o INSS (responsável por credenciar as instituições financeiras que operam o empréstimo consignado), e com interveniência da ouvidoria-geral do Ministério da Economia, as reclamações relacionadas às operações de descontos, empréstimos consignados e reserva de margem consignável para cartão de crédito passaram a ser tratadas por meio da plataforma

www.consumidor.gov.br.

O sistema tem aplicado punições a instituições financeiras em resposta a queixas de clientes sobre ofertas irregulares. Há possibilidade de aplicação de advertências, pena de suspensão de atividades, e multas destinadas a projetos de educação financeira. É possível também a adoção de bloqueio telefônico pelos clientes, para que não sejam assediados para a contratação de empréstimos não desejados.

Para além de referidas ferramentas de proteção, já em prática, há outras medidas salutares que se relacionam aos incentivos regulatórios que deverão trazer bastante impacto ao mercado. Aqui se insere o *open banking* [10], ou sistema financeiro aberto, que, ao viabilizar a portabilidade dos dados do cliente conforme sua decisão, viabiliza sua busca por fornecedores de serviços financeiros que ofereçam melhores serviços. Afinal, sendo o cliente o próprio titular de suas informações pessoais e histórico de relacionamento, e não as instituições financeiras, cabe a ele a decisão sobre o seu melhor uso, inclusive na obtenção de crédito. Contudo, para ser bem utilizado pelos consumidores aposentados, será primordial investir em campanhas de informação mais dirigidas, aumentando a eficiência do novo sistema aberto.

O *open banking*, planejado para implementação já em conformidade com a LGPD (Lei 13.709/2019), fortalecerá o poder de barganha dos clientes de serviços financeiros, e será implementado gradativamente em quatro etapas a partir de novembro. Espera-se a redução dos custos de troca de fornecedores para os consumidores, aumentando a competitividade entre as instituições financeiras, com forte estímulo para a melhoria nos serviços, bem como redução de juros e custos de sua contratação.

Com o uso mais consciente dos instrumentos de tutela já disponíveis, e o advento dos novos mecanismos de contratação e proteção dos consumidores, espera-se que não apenas a oferta do crédito consignado seja feita em melhores condições, mas outros produtos, e o superendividamento seja um problema mais bem enfrentado, preventiva e corretivamente.

[1] <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.006-de-1-de-outubro-de-2020-280804815>.

[2] <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-1.341-de-27-de-agosto-de-2020-274893823>.

[3] Além do referido aumento, fica mantido o percentual de 5% para consignação destinada exclusivamente a despesas ou saques com cartão de crédito, conforme já previsto na legislação. Isto é, somando-se as possíveis consignações, o total agora é de 40%, até o final do ano.

[4] Além de ser passível de contratação por beneficiários do INSS, também pode ser contratado por servidores públicos e trabalhadores do setor privado, para desconto em seus respectivos recebimentos (folha de pagamentos).

[5] Sobre o histórico de estatísticas, ver <https://www.bcb.gov.br/estatisticas/historicoestatisticas>.

[6] <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2020/previdencia/outubro/governo-federal-inicia-forca-tarefa-para-combater-fraudes-e-abusos-contr-o-consumidor-nas-operacoes-de-credito-consignado>.

[7] Conforme os artigos 1º, IV, e 170 da CR.

[8] <https://www.oab.org.br/Content/pdf/Cartilha-Superendividamento.pdf>.

[9] <http://www.autorregulacaobancaria.com.br/pagina/43/23/pt-br/consignado-apresentacao>.

[10] <https://www.bcb.gov.br/detalhenoticia/448/noticia>.

Date Created

03/11/2020