

Projeto de Lei Ordinária Nº _____, DE 2026.
(Do Sr. Rubens Pereira Júnior)

Estabelece normas de proteção e transparência para oferta de crédito a consumidores de baixa renda e sem histórico financeiro; obriga divulgação padronizada do Custo Efetivo Total (CET) e do valor total a pagar em linguagem acessível; proíbe a capitalização automática de juros e taxas punitivas imprevisíveis; limita penalidades por atraso; prevê regime de flexibilização contratual para renda flutuante; reconhece e incentiva modelos alternativos de avaliação de crédito (sandbox regulatório e linhas públicas de apoio); protege consumidores de créditos vinculados a dispositivos digitais (vedação de bloqueio remoto sem aviso e alternativas de renegociação); impõe dever de oferta de renegociação simplificada e de encaminhamento para educação financeira; estabelece fiscalização e sanções para práticas predatórias; e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:



Art. 1º Fica acrescido à Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), o Capítulo VI-B, composto pelos arts. 54-H a 54-O, com a seguinte redação:

"Art. 54-H. Nas relações de consumo que envolvam operação de crédito ou oferta de financiamento, a oferta, a pré-contratação e o contrato devem conter, de forma destacada, clara e padronizada:

I – a indicação do Custo Efetivo Total (CET), em termos anuais e proporcionais ao período da operação, expresso em percentuais e em unidades monetárias, com discriminação de todos os encargos, tarifas, seguros, tributos e quaisquer custos diretamente imputáveis ao consumidor;

II – o valor total a pagar pelo consumidor, expresso em unidade monetária, e o montante de cada prestação, com datas de vencimento;

III – exemplo numérico padronizado, de fácil leitura, que ilustre o cálculo do CET e do valor total a pagar em um contrato típico e um quadro de simulação de ao menos um cenário de inadimplência, com indicação dos encargos e consequências contratuais temporais;

IV – linguagem acessível, redação impessoal e apresentação em formato eletrônico e papel conforme preferência do consumidor, com modelo padronizado a ser definido pelo Poder Executivo, ouvido o Banco Central do Brasil.

§ 1º O Poder Executivo, na regulamentação, definirá o conteúdo mínimo e o formato padronizado dos demonstrativos previstos nos incisos deste artigo, inclusive padrão de layout, unidades, denominadores temporais e hipóteses de exemplo, observadas as competências do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil.

§ 2º A omissão ou a divulgação em desacordo com o padrão obrigatório sujeita o fornecedor às sanções previstas nesta Lei e na legislação administrativa aplicável."

Art. 2º "Art. 54-I. É vedada, nas operações de crédito destinadas a consumidores, a capitalização automática de juros sobre o saldo devedor, salvo nas hipóteses expressamente admitidas pelas Súmulas nº 121 e nº 596 do Supremo



III – registrar, em meios eletrônicos acessíveis ao consumidor, as propostas de renegociação, aceitação ou recusa, com prazos e justificativas.

§ 1º O disposto neste artigo não afasta a exigência de observância das demais hipóteses previstas em lei para cobrança judicial ou extrajudicial.

§ 2º A oferta de renegociação deverá ser proporcional à capacidade de pagamento do consumidor, considerada a renda e demais compromissos informados e verificados pelo fornecedor."

Art. 5º "Art. 54-L. Nas operações de crédito vinculadas a dispositivos digitais ou equipamentos remunerados por contratos de prestação vinculada (ex.: smartphones, modems, aparelhos conectados):

I – é vedado ao fornecedor o bloqueio remoto, inutilização ou 'brickagem' do aparelho em razão de inadimplência, sem prévia comunicação por escrito ou meio eletrônico, com prazo mínimo de 30 (trinta) dias para negociação, salvo decisão judicial;

II – o fornecedor deverá oferecer, antes de qualquer bloqueio, ao menos duas alternativas de renegociação proporcional ao débito, inclusive planos de carência ou redução temporária de serviços, quando tecnicamente viáveis;

III – permanece vedada a disponibilização de solução que implique tratamento de dados pessoais além do estritamente necessário para a gestão da inadimplência, observado o disposto na Lei nº 13.709, de 2018;

IV – o fornecedor garante a preservação dos dados pessoais do consumidor e a manutenção de funções essenciais do dispositivo, inclusive chamadas de emergência, salvo determinação judicial expressa.

§ 1º O Poder Executivo definirá, em regulamentação, requisitos técnicos mínimos para a adoção das alternativas de renegociação e para a proteção de dados e interoperabilidade, observada a atuação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados – ANPD."

Art. 6º "Art. 54-M. Para consumidores com renda flutuante reconhecida contratualmente (ex.: trabalhadores autônomos, informais, sazonais), os contratos poderão prever planos de pagamento especiais, mediante opção do consumidor, que incluam:



I – janelas de carência periódicas ou eventuais, claramente delimitadas contratualmente;

II – parcelas variáveis predefinidas por critérios objetivos e previamente informados; ou

III – mecanismos automáticos de adiamento de parcela em situação de choque temporário de renda, sem oneração excessiva ao consumidor, conforme parâmetros fixados em regulamentação.

§ 1º A adesão a modalidades previstas neste artigo será facultativa ao consumidor e deverá constar em cláusula específica do contrato, com demonstração do impacto financeiro nas demais parcelas.

§ 2º A regulamentação estabelecerá critérios objetivos de elegibilidade, limites de uso e mecanismos de prevenção a práticas selvagens de risco moral, com supervisão dos órgãos competentes."

Art. 7º "Art. 54-N. Constituem práticas comerciais predatórias, sujeitas às sanções administrativas e civis previstas nesta Lei e na legislação aplicável:

I – a capitalização automática de juros em desacordo com o art. 54-I;

II – a imposição de taxas punitivas ou encargos não previamente informados que resultem em aumento imprevisível do débito;

III – o bloqueio remoto de dispositivo sem observância do art. 54-L;

IV – a recusa injustificada à renegociação simplificada prevista no art. 54-K.

§ 1º Compete à Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon) e aos Procons estaduais e municipais aplicar as sanções administrativas previstas no ordenamento consumerista às pessoas físicas e jurídicas que atuem fora de sua competência regulatória; compete ao Banco Central do Brasil aplicar sanções administrativas aos bancos, instituições financeiras, sociedades de pagamento e fintechs, naquilo que couber à sua competência legal.

§ 2º As sanções incluem:

a) multa administrativa, na forma e limites previstos em norma específica e na legislação aplicável;

b) obrigação de restituição ao consumidor, em dobro quando caracterizado ato ilícito e nos termos do art. 42 desta Lei;

c) publicação da prática vedada, por prazo proporcional à gravidade;



d) proibição temporária de oferta de produto ou serviço até a adoção de plano de adequação aprovado pelo órgão competente;

e) outras medidas corretivas previstas em lei.

§ 3º A atuação coletiva para proteção de consumidores será estimulada e facilitada, sem prejuízo da fiscalização individual competente."

Art. 8º As instituições financeiras que utilizarem modelos de avaliação de crédito baseados em inteligência artificial devem:

I – garantir ao consumidor o direito à explicação humana sobre a decisão de negativa de crédito, quando solicitado;

II – proibir o uso de dados sensíveis, tais como raça, orientação sexual, afiliação política ou crença religiosa, no cálculo de risco (score de crédito).

Art. 9º "Parágrafo único. As disposições dos arts. 54-H a 54-N aplicam-se a contratos celebrados com consumidores pessoas físicas, ressalvadas as operações regidas por norma específica editada por autoridade competente."

Art. 2º Na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), ficam acrescentados os arts. 65-A e 65-B com a seguinte redação:

"Art. 65-A. O tratamento de dados pessoais decorrente de modelos alternativos de avaliação de crédito e de medidas relativas a dispositivos digitais vinculados a operações de crédito deverá observar, além dos princípios gerais desta Lei, as seguintes garantias:

I – transparência quanto aos parâmetros e dados utilizados nas modelagens;

II – possibilidade de recurso humano e revisão automatizada para decisão adversa que implique recusa de crédito ou medida gravosa ao consumidor;

III – minimização de dados, retenção pelo tempo necessário e justificativa técnica documental para tratamento sensível.

Parágrafo único. O tratamento de dados para fins de inclusão financeira poderá ocorrer com fundamento em bases legais previstas nesta Lei, observadas garantias de proporcionalidade, segurança e proteção de direitos fundamentais."

"Art. 65-B. O compartilhamento de dados pessoais entre entidades públicas e privadas para programas de inclusão financeira deverá:



I – ter base legal clara, preferencialmente o consentimento informado e livre do titular quando a operação envolver dados pessoais sensíveis ou decisões automatizadas, ou outra base legal expressa quando previsto em lei;

II – observar o princípio da minimização, utilizando exclusivamente os dados estritamente necessários ao objetivo do programa;

III – submeter-se a medidas técnicas e organizacionais para proteção e auditoria, com registro das operações e supervisão pela ANPD.

Parágrafo único. A celebração de termos de cooperação que envolvam fluxo de dados entre entes públicos e privados dependerá de cláusula contratual que estabeleça finalidades, duração, responsabilidades, limites de uso e mecanismos de responsabilização."

Art. 3º O Conselho Monetário Nacional e o Banco Central do Brasil poderão editar normas complementares, no âmbito de suas competências, para:

I – padronização nacional e obrigatória da forma de divulgação do CET e do demonstrativo previsto no art. 54-H desta Lei para instituições financeiras e prestadores de serviços de pagamento;

II – definição de parâmetros técnicos para as simulações e exemplos numéricos padronizados;

III – criação e operacionalização de regime experimental (sandbox regulatório) para avaliação de modelos alternativos de avaliação de crédito, incluindo previsão de supervisão, critérios de elegibilidade e limites operacionais;

IV – estabelecer requisitos de governança, auditoria e relatórios a que estarão sujeitas as empresas inovadoras que compuserem o sandbox.

Parágrafo único. As normas referidas neste artigo deverão ser elaboradas em consulta prévia aos ministérios competentes, à ANPD e às entidades representativas do setor financeiro e de consumidores."

Art. 4º Fica autorizada, mediante programa previsto em regulamento ministerial e observada dotação orçamentária prévia, a instituição de medidas temporárias de incentivo e de linhas de crédito especiais, operadas por BNDES, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, destinadas a:

I – apoiar a adaptação de modelos de oferta de crédito às exigências desta Lei;



a) a fiscalização e aplicação de sanções administrativas às instituições financeiras, sociedades de pagamento, fintechs e outros prestadores de serviços de pagamento;

b) a definição de requisitos técnicos, de governança e de reporte para as instituições financeiras e prestadores de serviço de pagamento quanto às exigências de divulgação e às iniciativas de sandbox;

c) a coordenação de intercâmbio de informações com Senacon e ANPD no exercício de suas competências.

§ 2º A ANPD atuará como autoridade técnica para aspectos relativos à proteção de dados pessoais, competindo-lhe emitir orientações e fiscalizar o tratamento de dados previsto nesta Lei."

Art. 8º Procedimentos de fiscalização e medidas corretivas:

I – a fiscalização obedecerá a procedimento administrativo que assegure ampla defesa e contraditório, e poderá incluir auditorias, inspeções, requisição de documentos e aplicação de medidas cautelares;

II – a multa administrativa será graduada em função da gravidade, vantagem auferida, reincidência e número de consumidores atingidos, podendo ser progressiva;

III – poderá ser determinada a publicação, pelos infratores, de práticas vedadas e a implementação de plano de adequação técnica e administrativa, com prazo para cumprimento e auditoria independente;

IV – quando cabível, aplicação de medidas de suspensão temporária de oferta de produto ou serviço até a regularização.

Parágrafo único. A regulamentação estabelecerá critérios objetivos para a aplicação das medidas previstas neste artigo, com base em risco ao consumidor e proteção de dados."

Art. 9º Instrumentos de incentivo e apoio técnico:

I – autoriza-se a execução de programas de capacitação técnica e de educação financeira por órgãos públicos, mediante convênios com entidades setoriais e organizações da sociedade civil;

II – a participação em linhas de crédito públicas previstas no art. 4º subordina-se à adoção de práticas de transparência, divulgação do CET nos termos



desta Lei e à observância de requisitos de governança definidos pelo agente financeiro operador."

Art. 10. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 120 (cento e vinte) dias, observadas as competências do Conselho Monetário Nacional, do Banco Central do Brasil e da Autoridade Nacional de Proteção de Dados, devendo a regulamentação:

I – padronizar modelo de divulgação do CET e do demonstrativo de que trata o art. 54-H;

II – estabelecer parâmetros das penalidades e critérios de aplicação de medidas corretivas;

III – disciplinar o regime de sandbox, critérios de elegibilidade, limites operacionais, requisitos de governança e mecanismos de supervisão e mitigação de risco;

IV – definir critérios de elegibilidade para linhas públicas de apoio e os mecanismos de supervisão e prestação de contas;

V – prever prazos escalonados de adequação para requisitos técnicos complexos, observando o princípio da proporcionalidade.

§ 1º As instituições deverão adequar-se às exigências desta Lei no prazo máximo de 12 (doze) meses contados da publicação da regulamentação, salvo prazos escalonados a serem fixados para requisitos técnicos complexos.

§ 2º A regulamentação indicará, quando necessário, requisitos diferenciados e prazos adicionais para micro e pequenas instituições e fintechs, visando a proporcionalidade da supervisão."

Art. 11. É obrigatória a elaboração de Estudo de Impacto Regulatório (AIR) e avaliação orçamentária prévia, com consulta obrigatória ao Banco Central do Brasil, ao Ministério da Fazenda, ao BNDES, às Procons, à ANPD, às associações de consumidores e às entidades representativas do setor financeiro e de fintechs, antes da edição da regulamentação prevista no art. 10, mediante procedimento público e transparente."

Art. 12. Princípios obrigatórios:



I – clareza, precisão e linguagem impessoal na redação e divulgação das informações ao consumidor;

II – organização lógica e técnica dos dispositivos contratuais e demonstrativos;

III – coerência e harmonização com o ordenamento jurídico, notadamente com a Lei nº 13.709/2018, a legislação bancária e a Constituição Federal;

IV – integralidade e articulação normativa entre proteção ao consumidor, proteção de dados e regulação financeira;

V – respeito à separação de competências entre órgãos reguladores e supervisores, com observância ao devido processo administrativo e à ampla defesa."

Art. 13. Esta Lei impõe aos órgãos competentes a adoção de medidas de coordenação interinstitucional necessárias à sua implementação, com definição de canais de troca de informação e cooperação técnica entre Senacon, Procons, Banco Central do Brasil, ANPD, Ministério da Fazenda e demais entes envolvidos."

Art. 14º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 15º Revogam-se as disposições em contrário.



JUSTIFICAÇÃO

O ordenamento jurídico brasileiro já reconhece a proteção ao consumidor financeiro como imperativo constitucional, extraída dos incisos V e XXXII do art. 5º e do art. 170, V, da Constituição Federal, que elevam a defesa do consumidor à condição de princípio da ordem econômica. A Lei nº 8.078, de 1990, traduziu esse mandamento em normas operativas, e a Lei nº 14.181, de 2021, deu um passo adicional ao disciplinar a prevenção e o tratamento do superendividamento, inserindo no Código de Defesa do Consumidor os arts. 54-A a 54-G e os arts. 104-A a 104-C. Esse arcabouço, porém, não cobre fenômenos que emergiram com força após sua edição, como o crédito vinculado a dispositivos digitais, a discriminação algorítmica na análise de risco e a inadequação dos modelos de pagamento à realidade da renda flutuante.

O diagnóstico empírico da situação é grave. Em janeiro de 2025 o número de brasileiros com restrições de crédito atingiu 74,60 milhões de pessoas, alta de 1,48% em relação a dezembro de 2024, segundo o Mapa de Inadimplência da Serasa. Esse contingente coexiste com uma estrutura de crédito que penaliza os mais vulneráveis de forma sistêmica, pois a capitalização automática de juros e os encargos opacos transformam dívidas de pequeno valor inicial em obrigações impagáveis. O Banco Central do Brasil já identificou essa dinâmica como "endividamento de risco" em suas publicações sobre a Agenda BC#, reconhecendo que o superendividamento compromete não apenas a estabilidade financeira das famílias, mas a própria eficácia das políticas de inclusão financeira.¹

Um problema específico e ainda sem regulação federal adequada é o bloqueio remoto de dispositivos digitais utilizados como garantia ou vinculados a contratos de crédito. O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e

¹ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Série Cidadania Financeira nº 8: Endividamento de Risco no Brasil*, 2ª edição. Brasília: BCB, 2023. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/content/cidadaniafinanceira/documentos_cidadania/serie_cidadania/serie_cidadania_financeira_8_endividamento_risco_2ed.pdf.



Territórios, em decisão de julho de 2023, proibiu empresas de crédito de bloquear celulares de clientes inadimplentes e registrou que inexistia autorização legal ou regulatória que ampare essa prática, caracterizando-a como abusiva perante o Código de Defesa do Consumidor e violadora de direitos fundamentais fruídos por meio da internet. A lacuna regulatória expõe milhões de trabalhadores, pois o IBGE apurou, com base em dados do terceiro trimestre de 2024, que 1,7 milhão de brasileiros têm as plataformas digitais como forma principal de intermediação de trabalho, contingente que cresceu 25% em relação a 2022, representando 1,9% dos ocupados. Para esse grupo, o smartphone é instrumento de renda, e seu bloqueio extrajudicial configura privação do trabalho sem qualquer garantia do devido processo. [Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios Agência Brasil](#)

A exclusão creditícia dos trabalhadores informais aprofunda o problema. A PNAD Contínua registrou, no trimestre encerrado em janeiro de 2026, taxa de informalidade de 37,5%, correspondente a 38,5 milhões de trabalhadores, o menor patamar desde julho de 2020, mas ainda expressivo. Os modelos tradicionais de score de crédito, calibrados para renda formal e contínua, são estruturalmente incapazes de avaliar a capacidade de pagamento desses trabalhadores, que possuem renda real mas de natureza flutuante e sazonal. A ausência de cláusulas contratuais adaptadas a esse perfil faz com que a inadimplência seja, muitas vezes, resultado de um descasamento entre o vencimento das parcelas e a sazonalidade dos ganhos, não de incapacidade financeira permanente.

Há ainda a dimensão da discriminação algorítmica. O Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o AREsp 2.130.619, assentou que o art. 5º, inciso II, da Lei nº 13.709/2018 apresenta lista específica de dados pessoais sensíveis que requerem tratamento diferenciado, incluindo origem racial ou étnica, convicções religiosas e opiniões políticas. A mesma corte consolidou, em seu Informativo de Jurisprudência nº 791, que o tratamento inadequado de dados pessoais bancários que facilite prejuízo ao consumidor configura defeito do serviço e gera dever de indenizar, com fundamento no art. 14 do CDC e no



art. 43 da LGPD.² Apesar desse entendimento, inexistente vedação legal expressa ao uso de variáveis sensíveis nos modelos automatizados de score de crédito, permitindo que algoritmos treinados com dados históricos socialmente enviesados reproduzam e ampliem desigualdades raciais e de gênero no acesso ao crédito.

A base constitucional desta proposição é sólida. O art. 5º, inciso LXXIX, da Constituição, incluído pela Emenda Constitucional nº 115, de 2022, consagrou a proteção de dados pessoais como direito fundamental autônomo, conferindo ao legislador ordinário não apenas a faculdade, mas a obrigação positiva de editar normas que previnam o uso discriminatório de informações pessoais. O art. 24, incisos V e VIII, atribui competência concorrente à União para legislar sobre produção e consumo e sobre responsabilidade por dano ao consumidor, o que autoriza plenamente a inserção de novas proteções no CDC. A convergência entre o regime consumerista e o regime de dados pessoais, que esta proposição operacionaliza, responde ao mandamento constitucional de tutelar, de forma integrada, a dignidade do consumidor na era digital.

Os efeitos esperados são tangíveis. A obrigatoriedade de divulgação padronizada do Custo Efetivo Total em linguagem acessível reduzirá a assimetria informacional que hoje permite a oferta de crédito predatório sem que o consumidor compreenda o custo real da operação. O regime contratual especial para renda flutuante diminuirá a inadimplência estrutural entre trabalhadores autônomos e de plataformas, reduzindo os custos de cobrança e judicialização que hoje oneram o sistema como um todo. A vedação ao uso de dados sensíveis em modelos de score de crédito removerá um vetor de discriminação estrutural que o STJ já reconhece como ilícito, mas que carece de dispositivo legislativo exposto para ser prevenido de forma sistemática.

² BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Série Cidadania Financeira nº 8: Endividamento de Risco no Brasil*, 2ª edição. Brasília: BCB, 2023. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/content/cidadaniafinanceira/documentos_cidadania/serie_cidadania/serie_cidadania_financeira_8_endividamento_risco_2ed.pdf.



O custo da omissão é mensurável. Cada mês em que o bloqueio extrajudicial de dispositivos digitais permanece sem regulação específica expõe 1,7 milhão de trabalhadores por plataforma a uma forma de coerção patrimonial sem contraditório. Cada contrato de crédito celebrado sem a devida transparência do CET e sem alternativas de repactuação para renda flutuante reforça o ciclo que manteve 74,6 milhões de brasileiros negativados em janeiro de 2025. A permanência do vazio normativo sobre discriminação algorítmica consolida um regime em que decisões automatizadas, tomadas sem explicação e com base em variáveis sensíveis, definem quem tem e quem não tem acesso ao crédito, sem possibilidade efetiva de contestação ou revisão.

Por tudo isso, solicita-se o apoio dos nobres pares para a aprovação desta proposição, que avança sobre lacunas reais do ordenamento, ampara seus dispositivos em jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça, nos mandamentos constitucionais de proteção ao consumidor e de tutela dos dados pessoais, e responde com objetividade aos desafios impostos pela digitalização da economia e pela persistência do endividamento como traço estrutural da sociedade brasileira.

Sala das Sessões, de fevereiro de 2026.

RUBENS PEREIRA JÚNIOR

Deputado Federal

