



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 3.793, DE 2012

(Do Sr. Jorge Corte Real)

Altera a Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que "Dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências", para vedar a contratação de empréstimo consignado por aposentado ou pensionista mediante procuração, e dá outras providências.

DESPACHO:

APENSE-SE AO PL 2085/2011.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 6º da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos 7º, 8º, 9º e 10:

“Art. 6º

§ 7º Na contratação de operações de empréstimos, financiamentos e operações de arrendamento mercantil, previstas no *caput* deste artigo, feita por idoso, para os fins desta lei será considerado aquele com idade igual ou superior a 70 (setenta) anos, que figure na condição de contratante e titular de benefícios de aposentadoria ou pensão do Regime Geral de Previdência Social, ou na condição de pensionista ou servidor inativo da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, como contribuinte ou beneficiário do Plano de Seguridade do Servidor Público (PSS), fica vedada a utilização do mandato mediante qualquer instrumento de procuração, sendo obrigatória a autorização presencial do contratante, que será atestada pelo funcionário da instituição financeira, sob pena deste incorrer nas sanções penais contidas no art. 299 do Código Penal (Falsidade ideológica).

§ 8º Na hipótese do contratante das operações previstas no parágrafo anterior ser titular de benefícios de aposentadoria ou pensão do Regime Geral de Previdência Social ou pensionista ou servidor inativo da União, Estados, Distrito Federal e Municípios do regime do PSS, com idade igual ou superior a 70 (setenta) anos, a autorização de que trata o *caput* deste artigo deverá ser acompanhada de manifestação por escrito, mediante a concordância expressa de seu familiar civilmente capaz, com idade inferior a 60 (sessenta) anos, e que tenha relação de parentesco em linha reta, colateral ou por afinidade com o beneficiário, nos termos da legislação civil.

§ 9º Na inexistência de um familiar que preencha as condições especificadas no parágrafo anterior, a manifestação de concordância de que trata o § 8º poderá ser suprida por ato autorizativo do representante da Promotoria de Justiça da Pessoa Idosa, sediada em cada unidade da Federação, nos termos da regulamentação a ser expedida pelo Poder Executivo.

§ 10. Ao idoso que estiver acometido de comprovado problema de saúde, constatada absoluta impossibilidade de deslocamento e mobilidade, não se aplica a proibição prevista no § 7º deste artigo, sendo que, nesta hipótese, a procuração deverá ser lavrada em cartório, mediante instrumento público, no qual deverão ser transcritos obrigatoriamente o código referente à classificação internacional de doenças e de problemas relacionados à saúde (CID) e a respectiva identificação do médico que vier expedir o competente atestado”. (AC)

Art. 2º A Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo 6º-A:

“Art. 6º-A. Os contratos mencionados no *caput* do art. 6º desta lei, nos quais figure como contratante o titular de benefícios de aposentadoria ou pensão do Regime Geral de Previdência Social ou pensionista ou servidor inativo da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, como contribuinte ou beneficiário do Plano de Seguridade do Servidor Público (PSS), deverão observar a seguinte diagramação:

I - deve ser utilizada fonte do tipo Arial, de corpo 14, em negrito, nas cláusulas ou no texto em que será informada ao contratante o custo efetivo total da operação (CET), o risco de superendividamento em relação ao compromisso assumido e o valor do comprometimento anual, expresso em Reais, em relação à renda do contratante, objeto da consignação em pagamento vinculada ao respectivo contrato;

II - o início de cada parágrafo do texto deve ter 2,5 cm de distância da margem esquerda;

III - o campo destinado à margem lateral esquerda terá, no mínimo, 3,0 cm de largura;

IV - o campo destinado à margem lateral direita terá 1,5 cm;

V – exceto o disposto no inciso I deste artigo, os textos contidos nas demais cláusulas deverão observar fonte do tipo Arial, de corpo 12, e será utilizado espaçamento duplo entre as linhas e de 6 pontos após cada parágrafo.

§ 1º O contrato que não obedecer ao disposto neste artigo considerar-se-á como não escrito e não obrigará o contratante, na condição de consumidor, conforme previsto no art. 46 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

§ 2º Aquele que infringir o disposto nos §§ 7º e 8º do art. 6º desta lei sujeitar-se-á às penas previstas no art. 106 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso).” (AC)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor depois de decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação oficial.

JUSTIFICAÇÃO

Já é fato notório e preocupante o crescimento desordenado da contratação de empréstimos e financiamentos por parte de aposentados e pensionistas do INSS, bem como dos pensionistas e servidores públicos inativos dos Poderes Legislativo, Judiciário e do Executivo que contribuem para o regime do PSS, especialmente na modalidade de desconto em folha de pagamento (“consignado”).

Diferentemente de ter se configurado numa solução para socorrer os aposentados ou pensionistas, tais operações de empréstimos vêm se confirmando como uma verdadeira armadilha e enorme dor de cabeça para esses cidadãos e suas famílias, na medida em que se tornam vítimas fáceis de práticas espúrias e publicidade enganosa por parte de algumas instituições financeiras.

Um texto muito contundente sobre esse problema foi escrito pelo Procurador da Assistência Judiciária do Distrito Federal, Dr. André de Moura Soares, e publicado¹ no sítio na internet *Jus Navigandi*, sob o título “Aposentados e pensionistas do INSS – empréstimos consignados e proteção ao idoso. Ação Civil Pública”.

O conteúdo de tal trabalho foi extraído de uma ação civil pública movida pela Defensoria Pública do Distrito Federal contra alguns bancos, e parte desse texto foi extraída do parecer confeccionado pelo Promotor de Justiça, Dr. Paulo Roberto Binicheski, titular da 1ª Promotoria de Defesa do Consumidor do Distrito Federal, em uma ação proposta contra um banco.

Pois bem, pela qualidade, riqueza de dados e profundidade do texto mencionado, pedimos *vênia* a seus autores, para reproduzir aqui partes de suas argumentações:

¹ Consultado na página da internet <http://jus.com.br/revista/texto/9055/aposentados-e-pensionistas-do-inss> em 14/12/2011.

“O Governo Federal entregou ao mercado financeiro uma fonte de lucros impressionante. Estamos falando da oferta de crédito consignado aos aposentados e pensionistas do Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS. Nesta modalidade de empréstimo, o aposentado toma o empréstimo junto à Instituição Financeira, sendo que os pagamentos são repassados pelo próprio INSS, mediante desconto em folha de benefícios, o denominado empréstimo consignado. O público alvo é o idoso.

O portal do Jornal International Press [04] na Internet, um dos mais respeitados veículos de comunicação econômica no Brasil, asseverou que ‘o grande número de empréstimos consignados é composto pela população de baixa renda. Grande parte dessa população não tem acesso nem a talões de cheques. Em razão disso o tomador potencial não tem condições sequer de saber quanto paga de juros, muito menos procurar saber qual instituição cobra um juro mais baixo. O tomador fica sabendo apenas que o comprometimento da prestação é de 30% da renda mensal’.

O volume de negócios é impressionante. São 19 milhões de aposentados e pensionistas e mais de 6 milhões de operações já foram realizadas, sendo que mais de 50% dos negócios foram realizados por pessoas que recebem benefícios de até 01 salário mínimo mensal.

Entre janeiro de 2005 e janeiro de 2006 o número de operações cresceu 664,12%.

Para sustentar o crescimento vertiginoso do mercado de empréstimo consignado, valem-se as empresas de fortes estratégias de marketing, exibidas, de forma especial, em programas populares de televisão. Para tanto, diversas personalidades aparecem, diariamente, oferecendo facilidades para obtenção de empréstimo, são artistas, esportistas, cantores, apresentadores de programas de auditórios etc.

A publicidade das empresas é contundente ao afirmar que disponibilizam dinheiro rápido e fácil, sem burocracia, para você fazer o que quiser; que para sua vida ser mais completa basta que se utilizem do crédito; que você sonha e o Banco, mediante a concessão de empréstimo realiza o seu sonho e outras do gênero.

A mensagem publicitária é acompanhada de imagens que deixam transparecer felicidade, contentamento, enfim, sentimentos que a situação financeira do País impede que o cidadão comum possa sentir com a intensidade demonstrada na publicidade. Todas as dificuldades do homem comum podem ser suplantadas mediante a obtenção de crédito.

A propaganda, eficiente na oferta de crédito, todavia, é ineficiente para alertar a população consumidora dos riscos do negócio, em especial do fenômeno do superendividamento. A omissão, por óbvio, não é acidental, mas uma estratégia deliberada com o fim de lesar os consumidores.

A propaganda e os meios de captação da clientela constituem aquilo que se convencionou chamar de estímulos subliminares, afetando a real compreensão dos idosos dos riscos de comprometimento de parte substancial de sua renda. A persuasão subliminar seria a capacidade que uma mensagem teria de influenciar o receptor. Segundo a hipótese, toda mensagem subliminar tem um determinado grau de persuasão, e pode vir a influenciar tanto as vontades de uma forma imediata (fazendo, por exemplo, uma pessoa a contrair um empréstimo), como até mesmo a personalidade ou gostos pessoais de alguém a longo prazo. Esse grau de persuasão deveria variar de acordo com o tempo de exposição à mensagem, e a personalidade do receptor”.

Pois bem, diante de quadro alarmante e que nos assusta, como Parlamentares e formuladores das leis em nosso País entendemos que já passou da hora de modificarmos a legislação em vigor, com o propósito de estancar esses abusos cometidos por muitas instituições financeiras, com amplo respaldo na lei, ou nas brechas da lei, melhor dizendo.

Como muito bem destaca o texto já supramencionado:

“A publicidade levada a efeito pelas Instituições Financeiras e a forma da cooptação dos aposentados, em momento algum alerta para os riscos do superendividamento, constituindo tal prática em omissão, violando a regra da veracidade, na dicção do art. 37 do CDC, ou seja, enganosa àquela publicidade ‘inteira ou parcialmente falsa, mesmo que por omissão’.

Na feitura do artigo 37 do CDC, o legislador brasileiro buscou orientar o intérprete sobre a proibição da publicidade enganosa e abusiva, conceitos estes ainda em construção no sistema jurídico nacional. A publicidade não está proibida, e nem poderia fazê-lo o legislador, mas como leciona Antônio Herman de Vasconcelos e Benjamin, 'o legislador demonstrou colossal antipatia pela publicidade enganosa' e continua "Provoca, está provado, uma distorção no processo decisório do consumidor, levando-o a adquirir produtos e serviços que, estivesse melhor informado, possivelmente não o faria".

É direito de ordem pública do consumidor, de não ser enganado, direito este agora adotado pelo Direito brasileiro conforme anotou Antônio Herman. A vulnerabilidade psíquica, econômica e social do aposentado (idoso) elege como dever do agente financeiro, em bem esclarecer na publicidade de todos os riscos na assunção do produto, in casu o empréstimo consignado, em especial do superendividamento e do comprometimento efetivo e substancial da renda.

Para atrair os incautos, as Instituições Financeiras utilizam-se da prática mais nefasta, silenciando sobre os riscos do endividamento. Como esclarece Antonio Herman, o standard de enganosidade não é fixo, variando de categoria a categoria de consumidores, exemplificando, parece que até prevendo a danosidade do empréstimo consignado aos aposentados, às crianças, idosos, doentes, etc". (grifei)

Tendo esse cenário preocupante como pano de fundo, buscamos corrigir algumas lacunas ou imprecisões contidas na Lei nº 10.820/03, de modo a tentar coibir essas práticas que beiram uma conduta criminosa de alguns agentes financeiros, como bem disse o Defensor Público, Dr. André Soares:

"As Instituições Financeiras, sem nenhum senso social, aproveitando da brecha inserida pela legislação, atraiu de forma beirando às raias da criminalidade, considerável parte dos aposentados/consumidores, incutindo-lhes o desejo de contrair financiamento a longo prazo, comprometendo parte substancial da renda e, ainda, lhes fazendo crer que o empréstimo fosse uma bondade para os aposentados, quando em verdade constitui em verdadeira armadilha".

Por tais razões, esperamos contar com o indispensável apoio de nossos ilustres Pares para uma breve aprovação desta proposição no âmbito das Comissões permanentes e do Plenário desta Casa.

Sala das Sessões, em 02 de maio de 2012.

Deputado Jorge Corte Real

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

LEI Nº 10.820, DE 17 DE DEZEMBRO DE 2003

Dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

Art. 6º Os titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social poderão autorizar o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS a proceder aos descontos referidos no art. 1º desta Lei, bem como autorizar, de forma irrevogável e irretratável, que a instituição financeira na qual recebam seus benefícios retenha, para fins de amortização, valores referentes ao pagamento mensal de empréstimos, financiamentos e operações de arrendamento mercantil por ela concedidos, quando previstos em contrato, nas condições estabelecidas em regulamento, observadas as normas editadas pelo INSS. (*[“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 10.953, de 27/9/2004](#)*)

§ 1º Para os fins do *caput*, fica o INSS autorizado a dispor, em ato próprio, sobre:

I - as formalidades para habilitação das instituições e sociedades referidas no art. 1º;

II - os benefícios elegíveis, em função de sua natureza e forma de pagamento;

III - as rotinas a serem observadas para a prestação aos titulares de benefícios em manutenção e às instituições consignatárias das informações necessárias à consecução do disposto nesta Lei;

IV - os prazos para o início dos descontos autorizados e para o repasse das prestações às instituições consignatárias;

V - o valor dos encargos a serem cobrados para ressarcimento dos custos operacionais a ele acarretados pelas operações; e

VI - as demais normas que se fizerem necessárias.

§ 2º Em qualquer circunstância, a responsabilidade do INSS em relação às operações referidas no *caput* deste artigo restringe-se à: (*[Parágrafo com redação dada pela Lei nº 10.953, de 27/9/2004](#)*)

I - retenção dos valores autorizados pelo beneficiário e repasse à instituição consignatária nas operações de desconto, não cabendo à autarquia responsabilidade solidária pelos débitos contratados pelo segurado; e [\(Inciso acrescido pela Lei nº 10.953, de 27/9/2004\)](#)

II - manutenção dos pagamentos do titular do benefício na mesma instituição financeira enquanto houver saldo devedor nas operações em que for autorizada a retenção, não cabendo à autarquia responsabilidade solidária pelos débitos contratados pelo segurado. [\(Inciso acrescido pela Lei nº 10.953, de 27/9/2004\)](#)

§ 3º É vedado ao titular de benefício que realizar qualquer das operações referidas nesta Lei solicitar a alteração da instituição financeira pagadora, enquanto houver saldo devedor em amortização. [\(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 10.953, de 27/9/2004\)](#)

§ 4º É facultada a transferência da consignação do empréstimo, financiamento ou arrendamento firmado pelo empregado na vigência do seu contrato de trabalho quando de sua aposentadoria, observadas as condições estabelecidas nesta Lei.

§ 5º Os descontos e as retenções mencionados no *caput* deste artigo não poderão ultrapassar o limite de 30% (trinta por cento) do valor dos benefícios. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 10.953, de 27/9/2004\)](#)

§ 6º A instituição financeira que proceder à retenção de valor superior ao limite estabelecido no § 5º deste artigo perderá todas as garantias que lhe são conferidas por esta Lei. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 10.953, de 27/9/2004\)](#)

Art. 7º O art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 115.

.....

VI - pagamento de empréstimos, financiamentos e operações de arrendamento mercantil concedidos por instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil, públicas e privadas, quando expressamente autorizado pelo beneficiário, até o limite de trinta por cento do valor do benefício.

§ 1º Na hipótese do inciso II, o desconto será feito em parcelas, conforme dispuser o regulamento, salvo má-fé.

§ 2º Na hipótese dos incisos II e VI, haverá prevalência do desconto do inciso II. " (NR)

.....
.....

DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940

Código Penal.

.....

PARTE ESPECIAL

(Canceladas na Parte Especial quaisquer referências a valores de multas, substituindo-se a expressão "multa de" por "multa" de acordo com o art. 2º da Lei nº 7.209, de 11/7/1984)

.....

TÍTULO X DOS CRIMES CONTRA A FÉ PÚBLICA

.....

CAPÍTULO III DA FALSIDADE DOCUMENTAL

.....

Falsidade ideológica

Art. 299. Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar, obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante:

Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa, se o documento é público, e reclusão, de um a três anos, e multa, se o documento é particular.

Parágrafo único. Se o agente é funcionário público, e comete o crime prevalecendo-se do cargo, ou se a falsificação ou alteração é de assentamento de registro civil, aumenta-se a pena de sexta parte.

Falso reconhecimento de firma ou letra

Art. 300. Reconhecer, como verdadeira, no exercício de função pública, firma ou letra que o não seja:

Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa, se o documento é público; e de um a três anos, e multa, se o documento é particular.

.....

.....

LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990

Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

TÍTULO I DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR

.....

CAPÍTULO V DAS PRÁTICAS COMERCIAIS

.....

Seção III
Da Publicidade

.....

Art. 37. É proibida toda publicidade enganosa ou abusiva.

§ 1º É enganosa qualquer modalidade de informação ou comunicação de caráter publicitário, inteira ou parcialmente falsa, ou, por qualquer outro modo, mesmo por omissão, capaz de induzir em erro o consumidor a respeito da natureza, características, qualidade, quantidade, propriedades, origem, preço e quaisquer outros dados sobre produtos e serviços.

§ 2º É abusiva, dentre outras a publicidade discriminatória de qualquer natureza, a que incite à violência, explore o medo ou a superstição, se aproveite da deficiência de julgamento e experiência da criança, desrespeita valores ambientais, ou que seja capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa à sua saúde ou segurança.

§ 3º Para os efeitos deste código, a publicidade é enganosa por omissão quando deixar de informar sobre dado essencial do produto ou serviço.

§ 4º (VETADO).

Art. 38. O ônus da prova da veracidade e correção da informação ou comunicação publicitária cabe a quem as patrocina.

.....

CAPÍTULO VI
DA PROTEÇÃO CONTRATUAL

Seção I
Disposições Gerais

Art. 46. Os contratos que regulam as relações de consumo não obrigarão os consumidores, se não lhes for dada a oportunidade de tomar conhecimento prévio de seu conteúdo, ou se os respectivos instrumentos forem redigidos de modo a dificultar a compreensão de seu sentido e alcance.

Art. 47. As cláusulas contratuais serão interpretadas de maneira mais favorável ao consumidor.

.....

.....

LEI Nº 10.741, DE 1º DE OUTUBRO DE 2003

Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá
outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

TÍTULO VI
DOS CRIMES

.....

CAPÍTULO II
DOS CRIMES EM ESPÉCIE

.....

Art. 106. Induzir pessoa idosa sem discernimento de seus atos a outorgar
procuração para fins de administração de bens ou deles dispor livremente:

Pena - reclusão de 2 (dois) a 4 (quatro) anos.

Art. 107. Coagir, de qualquer modo, o idoso a doar, contratar, testar ou outorgar
procuração:

Pena - reclusão de 2 (dois) a 5 (cinco) anos.

.....

.....

FIM DO DOCUMENTO
