

Guia

Corregulação do crédito consignado

Novembro/2019

Versão preliminar para consulta pública

SECRETARIA NACIONAL DO
CONSUMIDOR

MINISTÉRIO DA
JUSTIÇA E
SEGURANÇA PÚBLICA



PÁTRIA AMADA
BRASIL
GOVERNO FEDERAL

Guia: Corregulação Crédito Consignado

Secretaria Nacional do Consumidor

Ministério da Justiça e Segurança Pública – Esplanada dos Ministérios
5º andar, sala 538
70064-900 – Brasília-DF

<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/consumidor>

<http://www.defesadoconsumidor.gov.br>

Coordenação e edição:

Luciano Benetti Timm

Isabela Maiolino

Fernando Boarato Meneguim

Andrey Vilas Boas de Freitas

Colaboradoras:

Luíza Ribeiro de Menezes Souza

Maíra Risdén Alves

SUMÁRIO

Introdução	1
Seção I. Crédito Consignado	2
1.1 Formas de contratação	3
Seção II. A autorregulação e correção do mercado de crédito consignado	4
2.1 Regras as quais se sujeitam as instituições financeiras participantes e direitos dos consumidores	6
Considerações finais	7

Introdução

De acordo com a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a autorregulação ocorre quando um grupo de empresas de um determinado setor concorda, de forma voluntária, em agir ou atuar de acordo com normas e princípios préestabelecidos ¹. É possível que esse grupo desenvolva de forma autônoma os instrumentos e normas a serem seguidos, bem como os mecanismos de monitoramento e *enforcement*, bem como podem atuar com entes governamentais para atuar de forma conjunta, o que se denomina como correção.

O Guia da Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon) sobre a correção da oferta do crédito consignado consiste em um documento que orienta a interpretação desse órgão acerca das regras de autorregulação a serem adotadas pelas instituições financeiras no que se refere ao crédito consignado trazendo previsibilidade e segurança jurídica. As práticas aqui descritas são amparadas pelo entendimento da Senacon, sendo o Guia um documento cujo objetivo consiste em registrar a memória institucional da Secretaria, bem como servir de referência para as entidades associativas do setor financeiro, para os órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) e, principalmente, para os consumidores.

Utiliza-se a expressão correção uma vez que essa Senacon fiscalizará, dentro de suas competências legais as regras de autorregulação estipuladas pelo setor privado como normas que especificam princípios e regras previstas no Código de Defesa do Consumidor (CDC) sobre práticas comerciais abusivas, como publicidade abusiva ou enganosa e demais condutas previstas nos arts. 37 e 39 do CDC. Além disso, a Senacon orientará que os órgãos do SNDC façam o mesmo.

A autorregulação do sistema de crédito consignado institui no Brasil uma nova organização às entidades associativas do setor financeiro, bem como às instituições financeiras signatárias do Termo de Adesão ao Comitê de Governança, promovendo uma série de ações de acordo com a legislação bancária e consumerista através de um novo desenho institucional mais eficiente para o fim pretendido – o bem-estar do consumidor. Já a supervisão da Senacon objetiva reforçar o compromisso com as referidas regras e com a defesa do consumidor do crédito consignado.

Nesse sentido, nenhum princípio ou regra descrito neste Guia ou documento correlato deve ser interpretado de modo a reduzir a proteção aos direitos dos consumidores, já devidamente previstos no Código de Defesa do Consumidor. Ressalta-se também que o conteúdo aqui descrito não é vinculante, ou seja, as suas diretrizes podem ser alteradas

¹ ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – OCDE.

Industry Self Regulation: Role and Use in Supporting Consumer Interests. OECD Digital Economy Papers, nº 247. Paris: OECD Publishing. Disponível em: https://read.oecd-ilibrary.org/scienceandtechnology/industry-self-regulation_5js4k1fjqkwh-en#page1

tanto pela Senacon, quanto pelos Procons (dentro de sua plena autonomia federativa), a depender das especificidades do caso em análise.

Por sua vez, sem prejuízo da fiscalização exercida pelo SNDC em forma de correção, o Sistema de Autorregulação de Operações de Crédito Consignado, no uso de suas atribuições que lhe confere o Comitê de Governança, vincula a todos os signatários da convenção, que, em síntese, tem por objetivo estabelecer diretrizes e procedimentos mínimos que assegurem a melhoria da qualidade, transparência, segurança e eficiência nos processos de oferta, contratação e portabilidade de operações de crédito consignado realizadas por pessoas naturais.

1. Crédito Consignado

O crédito consignado é uma modalidade de empréstimo na qual que o desconto da prestação é feito diretamente na folha de pagamento ou de benefício previdenciário do contratante.

A característica chave dessa modalidade de empréstimo é a garantia do empréstimo, que provém do desconto efetuado diretamente da folha de pagamento ou benefício do tomador. Isso faz com que ocorram menos casos de inadimplência pelos tomadores de empréstimo, diminuindo, assim, os riscos para os bancos, e, conseqüentemente, gera um custo menor para a operação, que incorre em taxas menores. Atualmente, cerca de 36 milhões de pessoas recebem algum tipo de benefício do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), sendo que estes beneficiários podem ou não ser elegíveis a operações de crédito consignado. Do total de pessoas que recebem benefício, aproximadamente 17 milhões são elegíveis a contratação de crédito consignado.

Ademais, muito embora existam outras modalidades de empréstimo, o crédito consignado é de grande relevância justamente por possuir uma taxa média praticada muito inferior aos outros créditos habilitados, sendo este um importante fator para os consumidores.

Nesse sentido, quanto as taxas praticadas, merece destaque a demonstração abaixo:

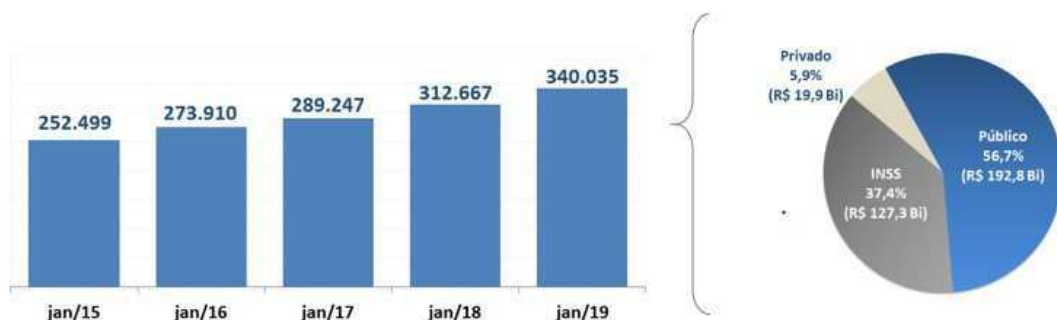
Taxas	
Tipo de público	Taxas de juros
Aposentados e pensionistas INSS – empréstimo consignado	2,08% a.m.
Aposentados e pensionistas INSS – cartão de crédito	3,00% a.m.
Crédito pessoal*	7,07% a.m.
Cartão de crédito parcelado*	8,66% a.m.
Crédito consignado (total)*	1,77% a.m.

→ Taxas máximas

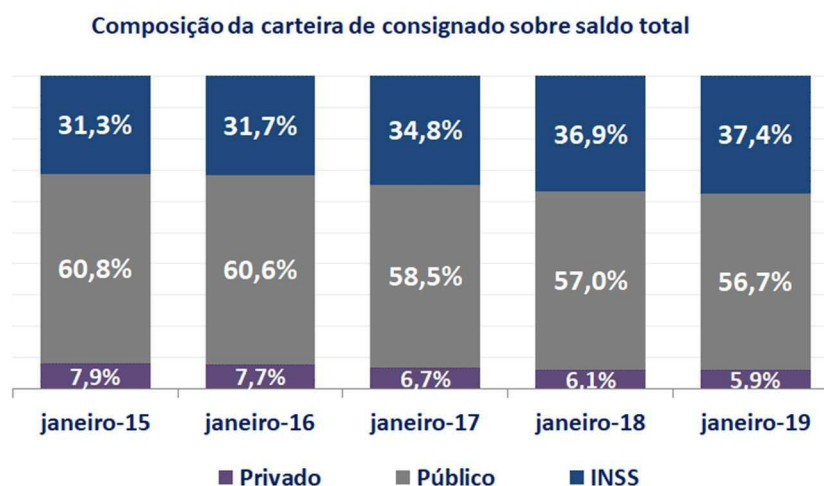
→ Taxas médias praticadas

Fonte: Federação Brasileira de Bancos, 2019

Também em razão das taxas, essa modalidade aumentou a sua participação no mercado de crédito ao longo dos anos, conforme dados do Banco Central do Brasil:



Fonte: Federação Brasileira de Bancos, 2019, com dados do Banco do Brasil



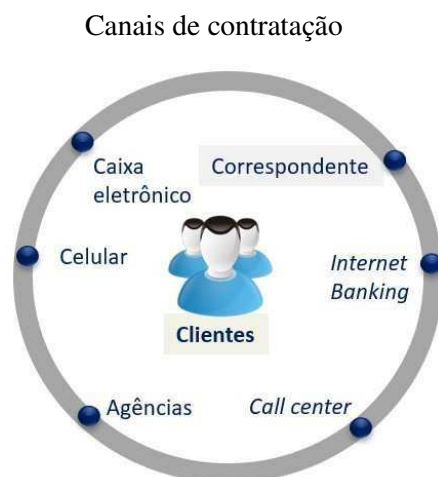
Elaboração: Federação Brasileira de Bancos, 2019, com dados do Banco do Brasil

Conforme os gráficos acima demonstram, os empréstimos por meio de crédito consignado representam 18,9% de todo o crédito concedido a pessoas físicas.

Pode-se elencar os seguintes aspectos positivos, em especial do ponto de vista para o consumidor:

- Modalidade de empréstimo livre para pessoa física de menor custo;
- Facilidade em acesso ao crédito por consumidores não bancarizado;
- Taxa de juros fixa (sem alterações independentemente do número e valor das parcelas);
- Utilização para pagamento de outras dívidas e como instrumento para composição do orçamento doméstico (aspecto importante para o arranjo financeiro familiar);
- Fomento à economia local;

O crédito consignado pode ser contratado de diversas formas. As instituições financeiras utilizam uma abordagem multicanal, permitindo a contratação via caixa eletrônico, celular, agências, call center, internet banking e através de correspondentes bancários.



Fonte: Federação Brasileira de Bancos, 2019.

Dentre os canais de contratação listados, o correspondente representa hoje o principal canal de origem de operações de crédito consignado. Em síntese, ele é uma empresa não bancária que possui obrigações e atua sob as diretrizes da instituição financeira que o contratou, sendo que ambos possuem responsabilidades nos casos previstos por regulamentação.

Em março de 2019, o Cadastro de Correspondentes Bancários (Unicad/BC) apresentava a existência de 348.749 Correspondentes operantes em várias atividades bancárias. Deste número, 274.639 atuam com a oferta de crédito. Nesse sentido, pode-se dizer que o mercado de correspondentes é bastante pulverizado, com diferentes portes e níveis de atuação. É possível prever que sua atuação pode colocar em risco direito dos consumidores, devendo a mesma ser fiscalizada tanto em nível de autorregulação, como da regulação estatal direta propriamente dita.

2. A autorregulação e correção do mercado de crédito consignado

A autorregulação ocorre por meio de uma troca entre entes privados e o poder público, em uma situação na qual os entes aceitam limitar a sua liberdade de ação sob a condição de não haver uma imposição regulatória unilateral, bem como o poder público lhes conferir o poder de fixar normas para si próprios. Como exemplo de autorregulação, pode-se mencionar a plataforma “[não me perturbe](#)”, que objetiva impedir que ligações indesejadas sejam feitas para os números lá cadastrados pelas empresas de telefonia criada

no âmbito de atuação conjunta da Senacon e da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel).

Tanto na autorregulação da plataforma “não me perturbe”, quanto na autorregulação de crédito consignado existe a possibilidade de sanção pela Senacon e por outros órgãos reguladores em caso de descumprimento do acordado, motivo pelo qual tem-se não só um caso de autorregulação, como também de correção ou autorregulação chancelada pelo poder público.

Nesse sentido, a autorregulação do crédito consignado não impede a aplicação do Código de Defesa do Consumidor e outros atos normativos aplicáveis pela Senacon ou por entes integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor em caso de condutas abusivas, mas sim promove o respeito aos consumidores pelas instituições financeiras de forma voluntária e serve como referência interpretativa mínima dos princípios e regras do CDC, como já adiantado acima. Isso é, inclusive, previsto na Convenção para Adesão ao Sistema de Autorregulação de operações de empréstimo pessoal e cartão de crédito mediante consignação:

CLÁUSULA SEGUNDA – DO OBJETO

Nenhum princípio ou regra desta Convenção ou do Documento Correlato deve ser interpretado ou resultar em menor proteção aos direitos dos consumidores, conforme previsto nas normas e regulações existentes.

Especificamente no que se refere ao sistema de autorregulação de operações de empréstimo pessoal e cartão de crédito mediante consignação, o objetivo consiste na criação de um modelo regulatório abrangente, de forma a envolver todas as instituições financeiras que ofertem o produto consignado, no desenvolvimento de mecanismos para aperfeiçoamento da oferta do produto, no combate ao assédio por parte de todos os canais de distribuição e na criação de mecanismos de *enforcement* ágeis e efetivos.

Esse sistema de correção foi criado na esteira de um Acordo de Cooperação Técnica (ACT) firmado entre SENACON e INSS, a partir da ciência de inúmeras reclamações recebidas pelo instituto relacionadas às operações de empréstimo consignado, cartão consignado e margem consignável das instituições financeiras. Em 2017, foram 63.404 reclamações. Em 2018, foram 75.529, e nos dois primeiros meses de 2019, já foram registradas 10.867 manifestações de aposentados e pensionistas relacionadas a este assunto. Diante desse cenário, o INSS já havia editado a Instrução Normativa nº 100, de 28 de dezembro de 2018 (IN 100), e, posteriormente, a Senacon instaurou diversos processos administrativos sancionadores para apurar eventuais violações à legislação consumerista.

Ele foi entabulado a partir da convenção que constituiu o Sistema de Autorregulação e foi assinado pela Federação Brasileira de Bancos (Febraban) e pela Associação Brasileira de Bancos (ABBC), que prevê a constituição de um Comitê Gestor e um Comitê de Governança como instâncias de gestão e deliberação atreladas à autorregulação. A previsão é que o sistema entre em vigor a partir de janeiro de 2020.

Até outubro de 2019, 23 instituições financeiras e conglomerados que ofertam o produto aderiram à autorregulação: Agibank, Alfa, Banco do Brasil, Banco do Nordeste,

Banrisul, Barigui, Bradesco, BMG, BRB, Caixa, Cetelem, CCB, Daycoval, Estrela Mineira, Inter, Itaú, Mercantil, Pan, Paraná Banco, Safra, Santander, Sicredi e Votorantim. Juntas, as instituições que aderiram à autorregulação representam 97,88% do volume da carteira de crédito consignado de bancos em todo o país.

Em complementação a esse Sistema de Autorregulação, e sem prejuízo às punições privadas nele previstas, a Senacon e toda rede de PROCONS (dentro de sua autonomia federativa) fiscalizará sua implementação. Dentre as atividades e práticas consideradas abusivas pelo “Documento Correlato de Boas Práticas de Operações de Empréstimo Pessoal e Cartão de Crédito com Pagamento Mediante Consignação”, a Senacon entende que as práticas comerciais abusivas, como ligações excessivas e que não observem o dever de informar o consumidor, ou que não levem em consideração a sua idade, saúde, conhecimento ou condição social, serão acompanhadas com prioridades.

É importante verificar se os participantes da correção enviam aos consumidores que com eles contratam operações de crédito as seguintes informações mínimas relativas à referida operação em até 5 (cinco) dias contados da liberação de crédito: (i) identificação da instituição financeira contratante; (ii) data e número do contrato; (iii) canais de relacionamento da instituição financeira; (iv) valor do empréstimo contratado; e (v) quantidade e valor de parcelas. Destaca-se que há previsão de total publicidade quanto ao direito de portabilidade do crédito do consumidor, conforme arts. 11 e 12 do documento correlato.

Além disso, nos termos do art. 49 do CDC, será verificado se o consumidor terá o seu direito de desistência em até 7 (sete) dias a contar do recebimento do crédito, bem como se o bloqueio para recebimento de ofertas (“não me perturbe”) está sendo efetivo.

2.1. Regras as quais se sujeitam as instituições financeiras participantes e direitos dos consumidores

De acordo com a correção, e sem prejuízo das disposições constantes do CDC, as instituições financeiras devem observar as melhores práticas bancárias, informadas pela ética, boa-fé e transparência, assegurar informações corretas, claras e precisas aos consumidores e demais participantes, e adotar as melhores práticas em matéria de proteção e tratamento de dados pessoais.

Essas determinações se desdobram nas seguintes regras, cuja lista não é taxativa, que devem ser observadas. Em caso de descumprimento, as empresas participantes estão passíveis de punição tanto pelas regras previstas no Anexo I do documento correlato, quanto pelo SNDC com base tanto na correção, quanto no CDC:

- (i) Dever de observar a eventual fraqueza e desconhecimento do consumidor;
- (ii) Apresentar ofertas (inclusive por meio de correspondentes) que sejam claras, precisas e completas. As ofertas devem conter obrigatoriamente e em destaque com fácil visualização: a – taxas de juros; b - tarifas incidentes; c – eventuais seguros; d- impostos; e e – custo efetivo total;

- (iii) Observar o dever de transparência, devendo enviar aos consumidores com as quais celebram contratos as seguintes informações em até 5 dias contados da data e liberação do crédito do cliente: I - Identificação da Instituição Financeira contratante; II - Data e número do contrato; III - Canais de relacionamento da Instituição Financeira; IV - Valor do empréstimo contratado pelo consumidor; e V - Quantidade e valor de parcelas;
- (iv) Respeitar o direito de desistência de até 7 dias úteis a contar do recebimento do crédito, e o direito a restituição do valor total concedido que lhe foi entregue, acrescido de eventuais tributos incidentes sobre a operação;
- (v) Respeitar o consumidor que desejar não receber ligações e se inscrever no sistema “Não Perturbe”;
- (vi) Proteger e adotar as melhores práticas relativas à proteção e tratamento de dados pessoais, bem como prevenir a ocorrência de danos decorrentes do uso desses dados;
- (vii) Respeitar e publicizar o direito de portabilidade de crédito, que poderá ser exercido a qualquer tempo;
- (viii) Respeitar os prazos e demais obrigações previstas da IN 100 do INSS ou outra que porventura venha a lhe substituir;

Em relação aos correspondentes contratados pelas instituições financeiras participantes, é obrigatório que as empresas participantes:

- (i) Mantenham em sítio eletrônico único, que deverá ser amplamente divulgado, as informações referentes aos correspondentes contratados, bem como a sua avaliação de qualidade do INSS, do Bacen e do consumidor.gov.br;
- (ii) Considerem em seu plano de qualidade os critérios mínimos referentes a a) volume de reclamações procedentes dos consumidores; b) realização de oferta abusiva para consumidores inscritos na plataforma “Não me perturbe”; c) vedação ao encaminhamento de propostas de operações de crédito consignado sem a evidência da anuência do consumidor; d) atuação que vise impedir ou dificultar o exercício do direito de desistência pelo consumidor;

Considerações finais

A correção anunciada representa evolução na defesa do consumidor brasileiro, resultado de um amadurecimento de harmonização das relações de consumo com vistas ao desenvolvimento econômico e social do país, na esteira do artigo 4º, inciso III do CDC.

Sem prejuízo das sanções privadas e da educação de consumidores e fornecedores pela [Escola Nacional de Consumidor](#), o descumprimento das regras supra enseja a pena de até R\$ 9.374.936,32 (nove milhões, trezentos e setenta e quatro mil, novecentos e trinta e seis reais e trinta e dois centavos), conforme art. 57, parágrafo único, do CDC.

A Senacon orienta, ainda, que os consumidores façam uso da plataforma [consumidor.gov.br](#) (disponível também por aplicativo) em caso de abusos e violações de natureza consumeristas que se relacionem ao objeto do presente Guia ou que busquem o PROCON mais próximo de sua casa para receber orientação.

A Senacon também orienta que canais de ouvidoria das instituições financeiras tomem todas as medidas para o cumprimento espontâneo da autorregulação e informando a Senacon eventuais descumprimentos das regras de autorregulação, conforme previsto no documento.