



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

## COMISSÃO DE ORÇAMENTO E FINANÇAS PÚBLICAS

Parecer de 1º turno sobre Projeto de Lei nº 374/2022.

### RELATÓRIO

De autoria dos Vereadores Reinaldo Gomes Preto Sacolão, Léo, Wanderley Porto e Álvaro Damião, o Projeto de Lei nº 374/2022 foi protocolado nesta Casa Legislativa em 24/06/2022 e publicado em 27/06/2022, com a seguinte ementa: *"Dispõe sobre a proteção do idoso nos procedimentos de contratação de empréstimo consignado e de cartão de crédito consignado no Município de Belo Horizonte"*.

O projeto foi instruído, como de costume, com toda legislação correlata, conforme apresentado em seus autos de fls. 09 à 21.

O texto original foi votado na Comissão de Legislação e Justiça – CLJ tendo aprovado parecer (relator Vereador Gabriel) pela constitucionalidade, legalidade e regimentalidade publicado em 06/07/2022.

Posteriormente, o texto original foi votado na Comissão de Direitos Humanos, Igualdade Racial e Defesa do Consumidor tendo aprovado parecer (relator Vereador Ramon Bibiano da Casa de Apoio) publicado em 25/07/2022.

Seguindo sua tramitação, o projeto aportou nesta Comissão de Orçamento e Finanças Públicas, na qual fui designado relator e, portanto, passo a emitir parecer sobre o Projeto, em 1º turno, na forma do art. 52, III, do Regimento Interno desta Casa, competindo-me a analisá-lo quanto ao mérito, especificamente no que dispõe a alínea 'g':

Art. 52, inciso III, do Regimento Interno:  
III – Comissão de Orçamento e Finanças Públicas:  
g) atuação do poder público na atividade econômica;



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

## FUNDAMENTAÇÃO

A área técnica da Prefeitura de Belo Horizonte, com o objetivo de emitir parecer para verificar a aplicabilidade deste Projeto de Lei através da visão não somente econômica, mas também social, emitiu parecer através da Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania de ofício SUDC/SMASAC nº 147/2022, publicados na tramitação do projeto na aba desta Comissão de Orçamento e Finanças Públicas. Há também parecer do Ministério Público de Minas Gerais – MPMG contendo análise legal de um caso concreto. Bem como análise pertinente sobre a realidade prática dos problemas causados pelos livres empréstimos aos idosos apresentada pela Diretoria de Proteção e Defesa do Consumidor (Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico).

Todos os documentos citados acima estão publicados no site da CMBH na tramitação do projeto de lei em debate.

### Trechos destacados das manifestações de órgãos externos à CMBH

#### **Manifestação da Diretoria de Proteção e Defesa do Consumidor – PROCON/BH (disponível na tramitação do PL no site da CMBH):**

"Em atenção ao projeto de lei 374/2022, enviado para apreciação desta Diretoria. o Procon BH manifesta sua **concordância parcial** quanto ao conteúdo ali disposto. Explicamos: trata-se de excelente iniciativa do Poder Legislativo a normatização das operações de empréstimos consignados/cartões consignados ofertados a consumidores idosos. **Reclamantes recorrentemente buscam este Órgão de proteção para cancelar tais operações e tentar reparar os danos dali oriundos. É uma situação que gera flagrante desgaste emocional para os consumidores idosos e,**



## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

portanto, desperta grande atenção dos servidores desta Diretoria.

Entretanto, o Procon BH se opõe à redação do parágrafo único do artigo 2º do referido projeto. Tal dispositivo autoriza a concessão de empréstimos consignados a consumidores idosos quando a contratação se der por meio de aplicativos bancários (da própria instituição financeira contratada), mediante utilização de login e senha. **Nossa convicção é de que essa brecha legislativa esvaziará por completo os objetivos da proposta.** Isso porque, ante nossa ampla experiência cotidiana no mercado de consumo, percebemos que a maioria das demandas pertinentes a esse tema nasce de contratações feitas em aplicativos bancários, mediante uso de login e senha. Dessa forma, o problema que ora se busca sanar não seria solucionado.

É importante destacar que o uso de login e senha nos aplicativos bancários auxiliaria na legitimação da autoria da contratação, **mas não resolveria a questão do vício de informação, o qual entendemos ser o maior problema. A situação que presenciamos no Procon aponta para consumidores idosos que (ante a vulnerabilidade do discernimento própria da idade ou mesmo o desconhecimento quanto ao funcionamento dos empréstimos/cartões consignados) acabam por contratar um produto ignorando totalmente as regras de seu funcionamento, taxas e valores envolvidos em cada operação: vindo a se desesperar tempos depois no intuito de desfazer o negócio. Por isso, entendemos que a contratação presencial dos serviços seria a mais adequada para dirimir as situações da fragilidade nascidas dessas relações de consumo.**

Para sanar o problema, este Órgão apresenta duas sugestões: ou se proíbe a oferta por telefone e a contratação de empréstimos ou cartões consignados por consumidores idosos mediante quaisquer meios eletrônicos, sem qualquer ressalva, ou,



## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

conforme já ventilado pelo Ministério Público de Minas Gerais no Parecer Técnico nº10/2018, institui-se a necessidade de que - em casos de contratação eletrônica de empréstimo ou cartão consignado - seja posteriormente confirmada a contratação presencialmente, na agência bancária, na presença do gerente ou de outro funcionário capaz de melhor instruir o consumidor, mediante assinatura de contrato físico e apresentação de cédula de identidade.”

### **ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO NA ATIVIDADE ECONÔMICA**

Passa-se, portanto, a análise no que cabe a esta Comissão de Orçamento e Finanças Públicas perante o Regimento interno desta casa, ou seja, atuação do poder público na atividade econômica.

A intervenção do Estado no domínio econômico, nada mais é do que todo ato ou medida legal que restrinja, condiciona ou tenha por fim suprimir a iniciativa privada em determinada área, visando assim, o desenvolvimento econômico e a justiça social, assegurados os direitos e garantias individuais.

Outrossim, a intervenção tem por fim garantir a livre competição, mas também a eliminação de eventuais desigualdades.

De tal modo, o Estado passou a intervir também em prol da justiça social.

Inicialmente vale destacar também outros aspectos legais apresentados nas respostas e manifestações até o momento.

A Lei Federal nº 10.820/2003, a qual sofreu diversas adequações em dezembro de 2018 e também recentemente em junho e agosto de 2022, prescreve a possibilidade de autorização de desconto em folha de pagamento em relação aos titulares de benefícios de aposentadorias e pensões do Regime Geral da Previdência Social, no caso de empréstimos, financiamentos e operações de arrendamento mercantil.



## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Um dos objetivos da edição da referida lei foi facilitar o acesso ao crédito, inclusive com taxas de juros menores, pelos menores riscos de inadimplência que envolvem os contratos de crédito consignado podendo chegar a desconto de até 45% do benefício diretamente na fonte. Além da legislação atual não proibir empréstimos com desconto diretamente em valor disponível conta bancária além deste limite. Prática esta que é vedada apenas em jurisprudência pacífica em todos os tribunais de justiça do Brasil, contendo, até o momento, apenas uma jurisprudência favorável do STJ, sendo dezenas contrárias.

A respeito da questão, a Instrução Normativa nº 28 do INSS/2008, do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, que regula e estabelece critérios e procedimentos operacionais relativos à consignação de descontos para pagamento de empréstimos e cartão de crédito, contraídos nos benefícios da Previdência Social, estipula que os empréstimos consignados dependem de autorização expressa, por escrito ou por meio eletrônico, do segurado para serem concedidos, não sendo aceita autorização dada por telefone e nem a gravação de voz reconhecida como meio de prova, conforme se verifica do trecho a seguir:

Art. 3º Os titulares de benefícios de aposentadoria, pensão por morte do RGPS, da Renda Mensal Vitalícia prevista na Lei nº 6.179, de 1974, do BPC, de que trata o art. 20 da Lei nº 8.742, de 1993, e de benefícios que tenham como requisito para sua concessão a preexistência do BPC de que trata o art. 20 da Lei nº 8.742, de 1993, **poderão autorizar os descontos no respectivo benefício, dos valores referentes ao pagamento de crédito consignado, concedidos por instituições consignatárias acordantes, desde que:**

I - o crédito consignado seja realizado com instituição consignatária que tenha celebrado ACT com o INSS e contrato com a Dataprev, para esse fim;

II - mediante contrato firmado e assinado com apresentação do documento de identidade e/ou Carteira Nacional de Habilitação - CNH, e Cadastro de Pessoa Física - CPF, junto com a autorização de consignação assinada, prevista no convênio; e



## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

III - a autorização seja dada de forma expressa, por escrito ou por meio eletrônico e em caráter irrevogável e irretratável, não sendo aceita autorização dada por telefone e nem a gravação de voz reconhecida como meio de prova de ocorrência.

(...)

§ 1º Os descontos de que tratam o caput não poderão ultrapassar o limite de 45% (quarenta e cinco por cento) do valor da renda mensal do benefício, considerando que o somatório dos descontos e/ou retenções não exceda, no momento da contratação, após a dedução das consignações obrigatórias e voluntárias:

I - até 35% (trinta e cinco por cento) para as operações exclusivamente de empréstimo pessoal;

II - até 5% (cinco por cento) para as operações exclusivamente de cartão de crédito; e

III - até 5% (cinco por cento) para as operações exclusivamente de cartão consignado de benefício.

Dessa forma, através de uma análise detida do dispositivo normativo supramencionado, infere-se que os requisitos para autorização de desconto nos benefícios do INSS não são alternativos, mas sim cumulativos. Deste modo, para que a autorização seja considerada válida, é necessário que o empréstimo seja realizado com instituição financeira que tenha convênio, mediante contrato assinado com apresentação de documento, e que possua autorização dada de forma expressa pelo consumidor, por escrito ou por meio eletrônico.

Seguindo este entendimento temos o seguinte julgado:

Apelação	Cível:	1.0000.17.059106-9/001	5000657-
16.2015.8.13.0672 (1)			
Relator: Des.(a) Marcos Henrique Caldeira Brant			



## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Órgão Julgador/ Câmara: Câmaras Cíveis / 19 CÂMARA CÍVEL

Data de Julgamento: 30/08/2017

Data de publicação da súmula: 31/08/2017

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DECLARATÓRIA DE INEXISTÊNCIA DE DÉBITO C/C INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS - EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS NÃO RECONHECIDOS PELA PARTE - INOBSERVÂNCIA DA FORMALIDADE EXIGIDA PELO INSS - DESCONTOS NO BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO - PRIVAÇÃO DOS RECURSOS PARA SOBREVIVÊNCIA - DANO MORAL CONFIGURADO - CORREÇÃO MONETÁRIA - DATA DO ARBITRAMENTO - JUROS DE MORA - ILÍCITO EXTRA CONTRATUAL - DATA DO EVENTO DANOSO.

**"A realização de empréstimos para desconto em benefício de aposentadoria depende da formalização expressa, inclusive com a autorização para o desconto, nos termos da Instrução Normativa INSS/PRES n.º 28, de 2008. Compete à Instituição Financeira provar que os empréstimos foram realizados na forma exigida pela instrução normativa do INSS, sendo certo que a contratação de empréstimos consignados, realizadas por terceiros e mediante fraude, configura negligência na prestação do serviço bancário. Ocasiona dano moral a privação de recursos indispensáveis à própria subsistência. (...) Assim, ainda que tenha o Autor/Apelante descuidado da guarda do seu cartão e senha do benefício previdenciário, não poderia o Réu/Apelado realizar empréstimos apenas com tais documentos, como se fosse uma operação de caixa eletrônico. É que, para as operações de empréstimo consignado junto ao INSS, há necessidade do comparecimento pessoal do aposentado na Instituição Financeira (atendimento presencial), sendo imprescindível que o pacto seja firmado/assinado com a apresentação dos documentos pessoais e junto com a autorização para o desconto. A concretização dos descontos somente será**



## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

**possível depois que o contrato de empréstimo for formalizado (com as assinaturas e juntada do termo de autorização para o desconto) e enviado para a Autarquia Federal.** (...) Assim, ante a ausência de comprovação de negócio jurídico firmado pelo Autor/Apelante, nos moldes determinados pela Instrução Normativa INSS/PRES n.º 28 acima colacionada, a declaração de inexigibilidade dos débitos referentes aos contratos firmados em nome do Autor/Apelante, bem como a devolução dos valores indevidamente descontados na conta do Autor/Apelante referentes a aludidas avenças é medida que se impõe". (Grifos nossos)

Outrossim, o artigo 6º da Lei Federal nº 10.820/03, também recentemente alterada, dispõe que os titulares de benefícios poderão autorizar o INSS a proceder com descontos e autorizar que a instituição financeira retenha os valores de pagamento mensal de empréstimos, verbis:

Art. 6º Os titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social e do benefício de prestação continuada de que trata o art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, poderão autorizar que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) proceda aos descontos referidos no art. 1º desta Lei e, de forma irrevogável e irretroatável, que a instituição financeira na qual recebam os seus benefícios retenha, para fins de amortização, valores referentes ao pagamento mensal de empréstimos, financiamentos, cartões de crédito e operações de arrendamento mercantil por ela concedidos, quando previstos em contrato, na forma estabelecida em regulamento, observadas as normas editadas pelo INSS e ouvido o Conselho Nacional de Previdência Social. (Redação dada pela Lei nº 14.431, 03 de agosto de 2022).

Ocorre que nas contratações mediante terminais de autoatendimento, o consumidor está realizando um negócio jurídico juntamente à instituição financeira,



## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

portanto, não há contrato escrito com a autorização assinada por ele consentindo que o INSS proceda com esses descontos, bem como apresentação dos documentos pessoais descritos na referida Instrução Normativa do INSS, o que descumpra a determinação da IN 28/2008 e do artigo 6º da Lei Federal nº 10.820/03, já que essa autorização não pode ser presumida e deve ser de forma expressa.

Conforme demonstrado pela análise dos julgados colacionados, da Instrução Normativa nº 28 de 2008 do INSS e do artigo 6º da Lei Federal nº 10.820/03, os empréstimos consignados contraídos nos benefícios da Previdência Social devem preencher três requisitos cumulativos previstos no artigo 3º da Instrução Normativa nº 28 de 2008, quais sejam: (i) empréstimo com instituição financeira que tenha celebrado convênio com INSS, (ii) contrato firmado e assinado com apresentação do documento de identificação e (iii) autorização do consumidor/titular da conta dada de forma expressa.

Deste modo, a operação realizada pelo consumidor mediante a digitação da senha e uso do cartão magnético no caixa eletrônico refere-se apenas à autorização de consignação, a qual não exclui exigência da assinatura do contrato com a apresentação dos documentos exigidos (Carteira de identidade + CPF ou Carteira Nacional de Habilitação + CPF) para se garantir a autenticidade da pessoa que está contratando é de fato o beneficiário.

Portanto, a concretização de descontos nos benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social somente seria possível depois que o contrato de empréstimo fosse formalizado (com as assinaturas e juntada do termo de autorização para o desconto) e enviado para a Autarquia Federal.

Visando preservar os direitos a pessoa idosa a partir da CF/88 descrito a partir do artigo 226, temos que destacar o artigo 230:

CF/88

**Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.**



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Em 1º de janeiro de 2004 entrou em vigor a Lei nº 10.741 (Estatuto do Idoso) assegurando os direitos das pessoas com idade igual ou superior a 60 anos. Dentre diversas proteções, destaco a contida no art. 4º, § 1º:

**Estatuto do Idoso**

Art. 4º, § 1º É dever de todos prevenir a ameaça ou violação aos direitos da pessoa idosa.

Diante dos flagrantes descumprimentos da proteção do idoso apontados no parecer técnico do PROCON-BH, bem como jurisprudências citadas de julgados que tiveram que reparar abusos cometidos contra idosos, nota-se que os aspectos práticos apresentados apontam necessidade de maior proteção do idoso quanto ao aspecto econômico devido a abusos cometidos por instituições financeiras.

Diante disto, o projeto se faz inteiramente válido, mas conforme apontamentos do PROCON-BH, venho apresentar emenda substitutiva ao artigo 2º para assegurar a real aplicação desta lei, tornando-a válida... eficaz.

## CONCLUSÃO

Diante do exposto, concluo este parecer pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 374/2022 com apresentação de emenda (em anexo).

Belo Horizonte, 27 de setembro de 2022.

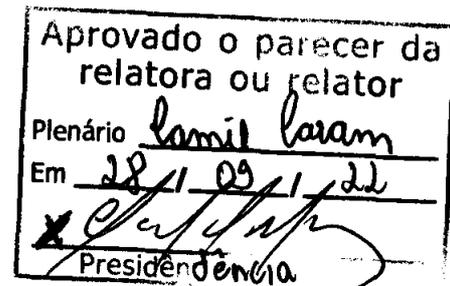
BRUNO  
MARTUCHELE DE  
SALES:03719403629

Assinado de forma digital  
por BRUNO MARTUCHELE  
DE SALES:03719403629

Dados: 2022.09.27  
15:36:53 -03'00'

Vereador BRUNO MIRANDA - PDT

Líder de Governo





# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

## EMENDA SUBSTITUTIVA \_\_\_\_ AO PROJETO DE LEI Nº 374/2022 Nº \_\_\_\_\_

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei nº 374/2022 a seguinte redação:

Art. 2º - A contratação de empréstimo consignado, de cartão de crédito consignado ou de serviço cujo desconto incida sobre a folha de pagamento contratado por pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, quando realizada por telefone, aplicativos de celulares, terminais de auto atendimento ou quaisquer outros meios digitais devem, obrigatoriamente, ser confirmadas presencialmente no prazo de até 30 dias após a contratação, ocasião em que deverá se proceder à assinatura do contrato realizado, mediante apresentação dos documentos de identificação pelo idoso.

Belo Horizonte, 27 de setembro de 2022.

BRUNO	Assinado de forma digital por BRUNO
MARTUCHELE DE SALES:03719403	MARTUCHELE DE SALES:03719403629
629	Dados: 2022.09.27 15:37:16 -03'00'

**Vereador Bruno Miranda - PDT**

**Líder de Governo**

Proposição Originária de  
Decisão da Comissão  
Relativa ao(a)

Projeto de lei  
Nº 374 / 22

INÍCIO    TERMOS DE USO    F.A.Q.

### RELATÓRIO

▼ RELATÓRIO 1 - Arquivo de assinatura , em conformidade com MP 2.200-2/2001

<b>Data de verificação</b>	27/09/2022 18:43:15 UTC
<b>Versão do software</b>	2.9-116-g0696ee4

▼ Informações do arquivo

<b>Nome do arquivo</b>	PL 374-2022 - 1ª turno - parecer COF - proteção idoso empréstimo.pdf
<b>Resumo SHA256 do arquivo</b>	d19178270b6b5c40aceb6578803b32c83be68a31bf31b9204070a025a1417a7c
<b>Tipo do arquivo</b>	PDF
<b>Quantidade de assinaturas</b>	2
<b>Quantidade de assinaturas ancoradas</b>	2

▼ Assinatura por CN=BRUNO MARTUCHELE DE SALES:\*\*\*194036\*\*, OU=Certificado PF A3, OU=Presencial, OU=22882751000111, OU=AC SOLUTI Multipla v5, O=ICP-Brasil, C=BR

▼ Informações da assinatura

<b>Tipo de assinatura</b>	Destacada
<b>Status da assinatura</b>	Aprovado
<b>Caminho de certificação</b>	Aprovado
<b>Estrutura da assinatura</b>	Conformidade com o padrão (ISO 32000).
<b>Cifra assimétrica</b>	Aprovada
<b>Resumo criptográfico</b>	Correto
<b>Data da assinatura</b>	September 27, 2022 at 6:36:53 PM UTC
<b>Status dos atributos</b>	Aprovados

▶ Informações do assinante

▶ Caminho de certificação

▶ Atributos

▼ Assinatura por CN=BRUNO MARTUCHELE DE SALES:\*\*\*194036\*\*, OU=Certificado PF A3, OU=Presencial, OU=22882751000111, OU=AC SOLUTI Multipla v5, O=ICP-Brasil, C=BR

▼ Informações da assinatura

<b>Tipo de assinatura</b>	Destacada
---------------------------	-----------

AVALIE ESTE SERVIÇO

EXPANDIR ELEMENTOS

Modo escuro

<b>Status da assinatura</b>	Aprovado
<b>Caminho de certificação</b>	Aprovado
<b>Estrutura da assinatura</b>	Conformidade com o padrão (ISO 32000).
<b>Cifra assimétrica</b>	Aprovada
<b>Resumo criptográfico</b>	Correto
<b>Data da assinatura</b>	September 27, 2022 at 6:37:16 PM UTC
<b>Status dos atributos</b>	Aprovados
└─▶ Informações do assinante	
└─▶ Caminho de certificação	
└─▶ Atributos	

---

---

AVALIE ESTE SERVIÇO

EXPANDIR ELEMENTOS

Modo escuro



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

DIRLEG MSR	Fl. 69
---------------	-----------

PL Nº 374 / 22

**CONCLUSO** para discussão e votação em **1º turno**.

Em: 28 / 9 / 22

MSR-685  
Divisão de Apoio Técnico-Operacional - Divato

Avulsos distribuídos em:

28 / 9 / 22

MSR-685

Divato