



34105600



08012.001481/2025-18



Ministério da Justiça e Segurança Pública
Secretaria Nacional do Consumidor
Gabinete do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor

INFORMAÇÃO Nº 34/2025/Gab-DPDC/DPDC/SENACON

1. Trata-se do Requerimento nº 00251/2025 (33905680), proveniente do Congresso Nacional, por meio do qual o Senador Izalci Lucas (PL-DF), no âmbito da CPMI do INSS, solicita o envio de relatórios e dados detalhados sobre as ações de fiscalização, regulação e combate a fraudes em operações de crédito consignado sob a responsabilidade da Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON), incluindo informações sobre o Grupo de Trabalho Interinstitucional (GTI), multas aplicadas, estatísticas de reclamações registradas na plataforma Consumidor.gov.br, relatórios de fiscalizações e medidas de proteção adotadas.
2. Seguem abaixo os esclarecimentos.

I. RELATÓRIOS DO GTI SOBRE CRÉDITO CONSIGNADO

3. Solicitam-se “cópias integrais de todos os relatórios, atas de reunião, notas técnicas e pareceres produzidos pelo Grupo de Trabalho Interinstitucional (GTI) criado pela Senacon para tratar dos problemas do crédito consignado, detalhando as recomendações propostas e o status de implementação de cada uma delas.”

Resposta:

4. O Grupo de Trabalho Interinstitucional (GTI) “Empréstimo Consignado” não foi criado pela Senacon. Sua instauração foi processada a partir da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia.

5. De acordo com a Portaria Conjunta n. 1, de 24 de julho de 2019, GTI reuniu representantes da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, da Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça e Segurança Pública (Senacon), do Banco Central do Brasil, do INSS e da DATAPREV. De acordo com o art. 5º da Portaria, o GTI deveria durar 90 dias.

6. A Portaria Conjunta n. 1/2019 não atribuiu à Senacon papéis de coordenação, condução administrativa ou guarda dos registros oficiais do Grupo de Trabalho. Nos termos do art. 3ª, dos §§ 1º e 2º, sempre da Portaria n. 1, a coordenação administrativa, a convocação das reuniões, a definição da agenda e todo o apoio administrativo ao GTI foram de responsabilidade exclusiva do INSS.

7. Assim, a gestão documental do GTI (incluindo atas, minutas, relatórios, registros internos e demais documentos produzidos no âmbito do Grupo) competia ao INSS, na qualidade de órgão coordenador e responsável administrativo. A Senacon não detém a custódia desses documentos. Não obstante, a Senacon segue à disposição para prestar quaisquer outros esclarecimentos.

II. DADOS SOBRE MULTAS APLICADAS

8. Solicita-se “planilha detalhada de todas as multas aplicadas a instituições financeiras e correspondentes bancários por práticas abusivas em crédito consignado desde 2020, especificando o nome da instituição sancionada (e.g., Banco Pan, BMG, Itaú Consignado, Banco Safra), o valor da multa, a infração que a motivou e o estado atual do processo sancionatório.”

Resposta:

9. Conforme informações constantes da planilha reproduzida no Anexo I (34107888) o Banco BMG S.A. foi sancionado no Processo Administrativo Sancionador (PAS) n. 08012.001478/2019-48, com aplicação de multa no valor de R\$ 5.100.000,00 (cinco milhões e cem mil reais), em 02 de julho de 2021; o Banco Cetelem foi sancionado no PAS n. 08012.001476/2019-59, com multa no valor de R\$ 4.000.000,00 (quatro milhões de reais), aplicada em 02 de julho de 2021; o Banco Itaú Consignado foi sancionado no PAS n. 08012.001470/2019-81, com multa no valor de R\$ 9.600.000,00 (nove milhões e seiscentos mil reais), aplicada em 02 de julho de 2021; o Banco Safra foi sancionado no PAS n. 08012.001486/2019-94, com multa no valor de R\$ 2.400.000,00 (dois milhões e quatrocentos mil reais), aplicada em 20 de junho de 2022; e o Banco Pan foi sancionado no Processo Administrativo Sancionador nº 08012.001462/2019-35, com multa no valor de R\$ 8.800.000,00

(oito milhões e oitocentos mil reais), aplicada em 31 de maio de 2021.

10. Os cinco casos apresentam o mesmo núcleo fático-jurídico: todos envolvem instituições financeiras sancionadas por conduta abusiva na oferta e concessão de crédito consignado a idosos aposentados e pensionistas do INSS, com exploração da hipervulnerabilidade do idoso, abordagem nociva (telefonema e assédio), ausência de informação clara e adequada sobre abertura de cadastro, obtenção ou uso de dados pessoais sem consentimento e violação de dados. Em todos os casos, a multa aplicada encontra-se com a exigibilidade suspensa por decisão judicial

III. ESTATÍSTICAS DE RECLAMAÇÕES

11. Solicitam-se “dados estatísticos completos, ano a ano, de 2020 a 2025, sobre reclamações de fraudes e práticas abusivas em empréstimos consignados registradas na plataforma Consumidor.gov.br, segregados por instituição financeira, tipo de fraude e perfil da vítima.”

Resposta:

12. Entre 2020 e 2025, foram registradas mais de 117 mil reclamações sobre o tema no sistema Consumidor.gov.br, com pico expressivo em 2021 (Anexo II [34107891]). A análise do conteúdo das demandas revela concentração em cobranças e contratos não reconhecidos ou não solicitados, o que sugere fragilidades nos mecanismos de consentimento, falhas de controle e possível atuação irregular de intermediários. O perfil dos consumidores afetados demonstra elevada vulnerabilidade: a maioria das reclamações parte de mulheres com mais de 60 anos.

IV. RELATÓRIOS DE FISCALIZAÇÕES

13. Solicitam-se “cópias de todos os relatórios de fiscalizações realizadas em bancos e correspondentes bancários que apuraram violações ao Código de Defesa do Consumidor na oferta de crédito consignado.”

Resposta:

a. Grupo de trabalho não implementado

14. Em 2021, foi proposta a criação de grupo de trabalho com o propósito de incrementar a atividade fiscalizatória da Senacon (SEI 08012.001361/2021-89 e 08012.003356/2021-19). O grupo envolveria representantes Senacon, dos Procons, do Ministério Público, da Defensoria Pública e da Ordem dos Advogados do Brasil, do INSS, do BC e do CNJ. A

Senacon não avançou na implementação do grupo.

b. Atuação da Coordenação-Geral de Consultoria Técnica e Sanções Administrativas - CGCTSA

15. A atuação fiscalizatória da Senacon se dá, no âmbito da Coordenação-Geral de Consultoria Técnica e Sanções Administrativas (CGCTSA), por meio da instauração de procedimentos de averiguação preliminar, com a finalidade de apurar indícios de infração às normas de proteção e defesa do consumidor, bem como pela instauração e condução de processos administrativos sancionadores, quando constatados elementos suficientes para a responsabilização administrativa de fornecedores.

(i) Averiguação Preliminar sobre instituições financeiras

16. A atuação fiscalizatória da Senacon a respeito de empréstimos consignados começa em 2015, com a abertura da Averiguação Preliminar 08012.003666/2015-87, que investigou suposta fraude no ato de solicitação de empréstimos consignados em contratos de cartão de crédito consignado em face de uma série de Instituições Financeiras. A averiguação segue em curso (Anexo III [34107896]).

(ii) Medida Cautelar em face do Banco C6

17. Em dezembro de 2020, a CGCTSA instaurou medida cautelar em face do Banco C6 Consignados e do Banco C6 S.A., em razão da inserção de descontos em folha de consumidores pensionistas e aposentados, bem como da realização de créditos referentes a empréstimos sem a prévia manifestação de vontade dos consumidores.

18. Determinou-se então a suspensão imediata de qualquer contratação de operações de empréstimo consignado pelos bancos com seus consumidores, excetuadas aquelas em que houvesse manifestação expressa e por escrito do próprio consumidor, ficando vedadas as contratações por meio eletrônico.

19. Os bancos ingressaram com ação judicial e obtiveram a suspensão da medida cautelar. Em 01/04/2021, apresentaram manifestação demonstrando interesse na celebração de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), que segue em andamento (Anexo IV [34107900]).

c. Atuação da Coordenação-Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado - CGEMM

20. Desde 2020, a Coordenadoria-Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado (CGEMM) da Senacon realizou uma série de procedimentos de monitoramento de mercado relacionados com a oferta de crédito consignado

(i) Nota técnica sobre cartão de crédito consignado

21. Em 2020, a Senacon elaborou estudo técnico acerca do cartão de crédito consignado (Nota Técnica n. 28/2020, SEI 11533147). No estudo, foi identificado que o cartão de crédito consignado vinha sendo utilizado principalmente para saque imediato, funcionando na prática como empréstimo consignado, mas com juros mais altos (característica típica desse produto no mercado brasileiro) e pouca transparência. Verificou-se, ainda, que a maioria dos consumidores não recebia informações claras, deixava de quitar integralmente a fatura e acabava por prorrogar a dívida por vários meses, o que elevava significativamente o risco de superendividamento, especialmente entre consumidores idosos. Recomendou-se, então, reforço informacional, restrições à oferta de saque, ajuste regulatório no crédito rotativo e ações para evitar que o produto continuasse a ser usado de forma enganosa ou prejudicial.

22. A Nota Técnica n. 28 foi encaminhada ao Banco Central do Brasil, ao Ministério da Economia, à Febraban e à ABBC, bem como aos integrantes do SNDC por meio do Ofício-Circular Nº1/2020/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ (11560203). A atuação da Senacon permitiu o aprimoramento do Sistema de Autorregulação de Operações de Empréstimo Pessoal e Cartão de Crédito com Pagamento Mediante Consignação (<https://www.autorregulacaobancaria.com.br/pagina/43/23/pt-br/consignadoapresentacao>), elaborado pela FEBRABAN e pela ABBC (SEI 08012.000403/2020-83, Anexo V [34107921]).

(ii) Monitoramento de Mercado sobre correspondentes bancários

23. Em 2021, a CGEMM elaborou a Nota Técnica n. 12 (SEI 14323253), analisando o trabalho dos correspondentes bancários, que realizam intermediação na oferta de crédito consignado. A nota técnica apontou que, mesmo com a regulação do Banco Central e a autorregulação bancária, as reclamações sobre crédito consignado haviam crescido de forma expressiva, sobretudo por cobranças e contratações não reconhecidas. A Senacon concluiu que a autorregulação era insuficiente e recomendou ao Banco Central e ao mercado medidas como: reforço da fiscalização, criação de cadastro unificado de correspondentes e telefones utilizados, responsabilização mais clara, proibição de registros de reclamações por terceiros e avaliação do aumento das multas aplicáveis.

24. A Nota Técnica foi enviada ao Banco Central, entidades do setor financeiro, INSS, Secretaria de Previdência e Trabalho e aos órgãos do SNDC, com o objetivo de orientar a atuação do Sistema e subsidiar soluções regulatórias. Destacou-se ainda recomendação à Comissão de Defesa do

Consumidor da Câmara para avaliar o aumento do teto da multa do art. 57, parágrafo único, do CDC, mencionando o PL 3281/2019, ainda em tramitação.

25. Por fim, a SENACON realizou tratativas e reuniões com a FEBRABAN e a ABBC, ocasião em que essas entidades se comprometeram a adotar medidas mais rigorosas de punição às instituições financeiras infratoras (<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/secretaria-nacional-do-consumidor-firma-compromisso-com-bancos-para-evitar-fraudes-no-credito-consignado>) (SEI 08012.003236/2020-22, excerto no Anexo VI [34108679]).

(iii) Resposta ao MPF sobre práticas abusivas na concessão de crédito consignado a aposentados do INSS

26. Em 2021, a CGEMM elaborou o Ofício nº 332/2021 (15976699) em resposta a Ofício do Ministério Público Federal que solicitava informações para apurar possíveis práticas abusivas no oferecimento e cobrança de créditos consignados a aposentados do INSS, como ligações excessivas e não observância do dever de informar. Em seu ofício, a SENACON destacou a publicação da Nota Técnica nº 12/2021, relacionou as sanções recentemente aplicadas a instituições financeiras por práticas lesivas aos consumidores no âmbito do crédito consignado e esclareceu as atribuições da Secretaria relacionadas ao tema (SEI 08012.000968/2021-41, Anexo VII [34108027]).

(iv) Resposta ao MPF sobre fraudes em empréstimos consignados

27. Em 2022, a CGEMM elaborou o Parecer nº 40 (19028940) em resposta a Ofício do Ministério Público Federal que solicitava informações para apurar possíveis irregularidades na contratação de empréstimos consignados por beneficiários do INSS. O parecer retomou as conclusões das Notas Técnicas nº 28/2000 e nº 12/2021 e apresentou os processos em que foram aplicadas multas a instituições financeiras em razão de práticas lesivas aos consumidores. (SEI 08000.007069/2022-90, Anexo VIII [34108038]).

(v) Descontos ilegais em benefícios pela instituição financeira AGIBANK.

28. Em junho de 2025, a CGEMM iniciou apuração de denúncia encaminhada pelo Procon de Canoas sobre a prática de descontos ilegais em benefícios previdenciários e assistenciais de consumidores pelo AGIBANK (SEI 08084.002646/2025-17). Para a instrução do processo, a CGEMM notificou a instituição financeira e oficiou o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), solicitando análise e esclarecimentos detalhados sobre os fatos denunciados. O processo encontra-se em andamento (SEI 08084.002646/2025-17, Anexo IX [34108047]).

V. INFORMAÇÕES SOBRE MEDIDAS DE PROTEÇÃO

29. Solicita-se “descrição pormenorizada de todas as medidas, normativas e campanhas efetivamente adotadas pela Senacon para proteger consumidores idosos e aposentados contra fraudes financeiras no âmbito do crédito consignado.”

Resposta:

a. Acordo de Cooperação Técnica com o INSS

30. Em julho de 2019, a Senacon celebrou o Acordo de Cooperação Técnica (ACT) n. 05 com o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Seu propósito foi garantir acesso à plataforma Consumidor.gov.br pelo INSS, que, por sua vez, estimularia a adesão ao Consumidor.gov.br de empresas do segmento financeiro que mantivessem acordos ou convênios específicos com o Instituto.

31. De acordo com a Cláusula Quinta, § 1º do Acordo, competiria ao INSS “monitorar e analisar periodicamente os registros realizados em âmbito da plataforma consumidor.gov.br, focando na qualidade das informações produzidas” (inciso V) e “realizar a gestão dos dados e informações obtidas por meio da plataforma consumidor.gov.br, para que sejam empregados como subsídios de ações voltadas para a garantia de efetividade da plataforma, a melhoria da regulação, a divulgação de informações sobre o setor e a educação para o consumo” (inciso VI).

32. À Senacon, por outro lado, caberia, nos termos do § 2º, ainda da Cláusula Quinta do Acordo, “garantir ao INSS acesso aos dados e informações relativas aos atendimentos realizados no consumidor.gov.br” (inciso IV).

33. A colaboração se encerrou em julho de 2024, e foi retomada em agosto de 2025, por meio do Acordo de Cooperação Técnica 4/2025.

34. Após a formalização do ACT de 2019, o assunto “Crédito Consignado / Cartão de Crédito Consignado / RMC (para beneficiários do INSS)” foi incluído entre os parâmetros de indexação do Consumidor.gov.br (vide item 3). O propósito da inclusão foi aprimorar a categorização e a análise das reclamações apresentadas pelos consumidores em casos envolvendo crédito consignado.

35. Até a celebração do ACT, o Consumidor.gov.br contava com apenas 2 empresas cadastradas no segmento “Entidades sem Fins Lucrativos”; atualmente, a plataforma possui 32 empresas cadastradas. No segmento “Seguro, Capitalização e Previdência”, com ênfase no tema Previdência

Privada, a plataforma mantinha 14 empresas ativas; hoje, conta com 43 empresas ativas (SEI 08012.001478/2024-13).

b. Parecer sobre ações para coibir utilização ilegal de dados de aposentados

Em agosto de 2020, a GCEMM elaborou o Parecer n. 17, em resposta a ofício do Ministério Público Federal que solicitou informações sobre as ações conduzidas pela Secretaria visando “coibir os excessos praticados pelas instituições financeiras frequentemente divulgados pela mídia [...] que telefonam e enviam correspondências aos segurados antes mesmo do recebimento da primeira parcela da aposentadoria”.

O Parecer do mencionou a iniciativa de autorregulamentação instituída pela Febraban, chamada de “Sistema de Autorregulação de Operações de Empréstimo Pessoal e Cartão de Crédito com Pagamento Mediante Consignação”. O Parecer também elencou processos sancionatórios abertos pelo DPDC para sancionar instituições financeiras que teriam obtido indevidamente informações de consumidores (SEI 08012.002297/2020-72).

c. Ofício ao Banco Central sobre crédito consignado

Em ofício datado de 16 de janeiro de 2020, a CGEMM solicitou ao Banco Central do Brasil a lista de todas as instituições financeiras que possuem autorização por parte desta autarquia para ofertar tal produto.

Em resposta, o Banco Central informou que a “concessão de ‘empréstimo consignado’ independe de autorização específica por parte deste Departamento, sendo de livre pactuação entre uma instituição financeira que realize operações de crédito, as pessoas jurídicas (públicas ou privadas) interessadas em firmar o convênio respectivo e os tomadores do crédito” (SEI 08012.000095/2020-96).

Atenciosamente,

OSNY DA SILVA FILHO

Diretor do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor



Documento assinado eletronicamente por **Osny da Silva Filho, Diretor(a) do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor**, em 19/12/2025, às 16:33, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **34105600** e o



código CRC **B1FCD94C**

O documento pode ser acompanhado pelo site <http://sei.consulta.mj.gov.br/> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Referência: Processo nº 08012.001481/2025-18

SEI nº 34105600