

Rio de Janeiro, 01 de agosto de 2022.

Ao

Instituto Nacional Do Seguro Social

Coordenação De Pagamentos e Gestão De Benefícios (CGGPB)

Divisão de Consignações em Benefícios (DCBEN)

*Processo nº 35014.483726/2021-34*

*Ref.: Nota Técnica nº 23/2022/DCBEN/CPGB/CPGB/DIRBEN-INSS*

**BANCO BRADESCO S.A.** ("BRADESCO"), já qualificado nos autos do processo administrativo em epígrafe, vem, em atenção à Nota Técnica nº 23/2022, ainda não analisada pela Coordenação de Pagamento e Gestão de Benefícios, informar e requerer o que segue.

## I. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

1. Como se sabe, o i. Instituto Nacional do Seguro Social instaurou o presente processo administrativo após tomar ciência de alguns ofícios expedidos ao final de processos judiciais movidos contra o BRADESCO que culminaram na declaração de nulidade de empréstimos consignados.
2. Intimado para se manifestar, o BRADESCO analisou cada um dos apontamentos e procedeu com extensa busca interna para instruir a defesa administrativa com todos os instrumentos impugnados nas ações judiciais, acompanhados dos documentos pessoais dos consumidores.
3. Imagine-se, portanto, após todo esse trabalho de levantamento documental, a surpresa da instituição financeira ao tomar conhecimento da Nota Técnica nº

### RIO DE JANEIRO

Av. República do Chile, 230 | 4º andar  
Centro | 20031-919 | Rio de Janeiro | RJ  
Tel.: 21 2221 1177

### SÃO PAULO

Av. Juscelino Kubitschek, 1.600 | 1º andar, conjunto 12  
Condomínio JK1600 | Itaim Bibi | 04543-000 | São Paulo | SP  
Tel.: 11 3078 8589

### BRASÍLIA

SHIS QL 12, conjunto 05, casa 03  
Lago Sul | 71630-255 | Brasília | DF  
Tel.: 61 3409 1000

23/2022 (Doc. SEI nº 8036603) que teve por bem **desconsiderar integralmente todos os documentos carregados pelo banco**, por entender que estes não estariam “suficientemente legíveis”. Indo além, ainda registrou-se a ausência de rubrica em alguns dos contratos ou preenchimento de dados específicos em declarações assinadas, como se isso caracterizasse algum tipo de indício de irregularidade da declaração de vontade do consumidor<sup>1</sup>.

4. Agravando ainda mais a situação, ao invés de intimar o banco para apresentação de novas cópias em melhor qualidade, **na forma recomendada pelo art. 52-A, V da IN nº 28/2008 do INSS**, teve-se por bem sugerir à CGGPB a **suspensão do recebimento de novas consignações pelo Banco Bradesco durante o prazo de 15 (quinze) dias úteis!**

5. Não parece existir espaço para dúvidas acerca da gravidade e repercussão da pena sugerida. A imposição de tal vedação operacional – dadas as devidas vênias, completamente desarrazoada, eis que **todos** os instrumentos questionados foram apresentados a este i. INSS – produz efeitos devastadores dentro de um mercado de crédito competitivo, na medida em que, a ser confirmada a suspensão, o BRADESCO se veria impedido de comercializar seu produto, enquanto seus competidores continuariam a operar livremente. **Em outras palavras, a consequência prática da determinação é a suspensão da atuação de instituição que se propõe justamente a permitir a competitividade no sistema financeiro, oferecendo produtos e serviços em condições mais vantajosas ao consumidor.**

6. Não é demais ressaltar que o BANCO BRADESCO é exímio cumpridor de suas obrigações e deveres e que atua como prestador de serviços do INSS em todo território nacional, atuando em localidades **onde não há sequer outra Instituição Financeira, pública ou privada**, contribuindo assim com o crescimento econômico de diversas localidades e com a inclusão e acesso de seus clientes ao sistema financeiro e bancário, disponibilizando os melhores produtos e serviços.

---

<sup>1</sup> No ponto, a jurisprudência do STJ é firme na posição de que **“Não há qualquer imposição na lei quanto a necessidade de as partes assinarem todas as páginas do contrato, considerando que a aposição da assinatura no campo próprio, por si só, é suficiente para gerar elas o vínculo obrigacional, considerando o seu caráter sinalagmático.”** (STJ, DJe 19 fev. 2021, REsp nº 1912415, Relator Ministro Benedito Gonçalves)

7. O BANCO BRADESCO paga mensalmente 11,5 milhões de benefícios previdenciários, o que representa um pagamento mensal na ordem de **R\$ 15 bilhões** para um público que costumeiramente saca os valores recebidos em espécie.

8. Não há dúvidas que a aplicação da sugerida penalidade seria nefasta e a suspensão do recebimento de novas consignações pelo BANCO BRADESCO implicaria em prejuízos não só a esta instituição, mas principalmente aos seus clientes que estariam impedidos de contratar de acordo com a sua conveniência e vontade, e com as melhores condições.

9. E não é só. A Nota Técnica, com as devidas vênias, acabou deixando de lado juízo primordial de razoabilidade e proporcionalidade. Com efeito, a discussão de momento não paira sobre a ausência de manifestação de vontade ou do contrato em si, e sim tão somente sobre a legibilidade dos documentos juntados que isso provam, **devendo ser considerado que das 5 ações sob análise, 4 contratos foram formalizados em outras Instituições Financeiras e cedidos posteriormente ao Bradesco**. Ora, na medida em que o BRADESCO não se recusou a trazer esses elementos, bem como os trouxe de forma indubitável, não parece ser a (i) legibilidade de poucos desses elementos argumento suficiente a justificar a paralisação das atividades da instituição financeira!

10. A irrazoabilidade e desproporcionalidade da Nota Técnica ainda se confirma pelo fato de que o **BRADESCO, na qualidade de um dos maiores bancos do mercado, possui atualmente mais de 7,7 milhões de contratos de empréstimo consignado ativos, tendo 177 mil sido contratados apenas nos últimos 12 meses**. Enquanto, por outro lado, a medida de paralisação da comercialização do produto por 15 dias, se fundamenta tão somente em **5 (cinco) ações!**

11. Sem que se pretenda descredibilizar as demandas individuais sob análise, a verdade é que, sempre poderão existir reclamações quando se analisa uma prestação de serviço desta magnitude, no entanto, os registros devem ser vistos em perspectiva, ponderados pelo volume total das operações e jamais de forma absoluta.

12. **Nesse viés, também não se pode concordar com a aparente conclusão de que toda ação ajuizada perante o Judiciário é, necessariamente, verdadeira.** E isso se confirma pela mera análise dos casos arrolados no presente processo administrativo. Como já dito, as demandas que levaram ao envio de ofício a este i. INSS somente foram julgadas procedentes porque o BRADESCO não teve tempo hábil para localizar os subsídios necessários dentro do prazo de contestação. Agora, a análise de toda documentação carreada nos autos confirma: para cada uma das ações distribuídas existe uma Cédula de Crédito Bancário devidamente celebrada mediante a assinatura de próprio punho – ou datiloscópica, acompanhada de testemunhas – dos mutuários. A higidez da atuação do BRADESCO é manifesta.

13. Seja como for, a fim de afastar definitivamente qualquer dúvida sobre a legalidade das operações consignadas arroladas, bem como da legibilidade da documentação apresentada pelo banco – o que, por consequência, faz cair por terra a pena sugerida pela DCBEN – **o BRADESCO traz à baila cópias em qualidade impecável de cada um dos contratos e documentos pessoais questionados na Nota Técnica nº 23/2022 (Doc. 1 a 5).** É o que se passa a analisar de forma individualizada.

## **II. ANÁLISE INDIVIDUAL DOS CASOS: DEMONSTRAÇÃO DE REGULARIDADE DAS CONTRATAÇÕES**

### ***(A) CONSUMIDOR: EXPEDITO CASCIANO DE OLIVEIRA – DOCUMENTO SEI 6626411***

14. Antes de mais nada, cumpre esclarecer que os contratos impugnados na demanda que originou o ofício encaminhado a este i. INSS foram inicialmente celebrados junto ao Banco Pan e posteriormente **portados** ao BRADESCO, a pedido do próprio cliente.

15. Note-se bem: tratando-se de portabilidade, há apenas a alteração da instituição financeira credora. Não é gerado um novo crédito, mas tão somente a transferência de uma dívida, renegociada em novas condições de pagamento. **Em termos**

**objetivos, a portabilidade das operações celebradas pelo SR. EXPEDITO DE OLIVEIRA confirma a declaração de vontade do titular sobre os referidos empréstimos consignados.** Afinal, não faria sentido fraudar uma contratação simplesmente para portar um crédito para outra instituição financeira que ofereça renegociação das taxas, das formas de pagamento e etc., na medida em que **não há qualquer vantagem financeira ao fraudador em assim proceder.**

16. Mais do que isso, **os valores decorrentes dos empréstimos consignados foram depositados em conta corrente do BRADESCO que é de titularidade do próprio SR. EXPEDITO DE OLIVEIRA e, não fosse suficiente, é a mesma conta em que o cliente recebe seu benefício previdenciário!** A hipótese de fraude é simplesmente impensável. Embora os extratos não tenham sido trazidos aos autos, em razão do sigilo bancário, essa confirmação **existe**, podendo ser apresentada caso se entenda necessário, e afasta qualquer interpretação de ausência de vontade por parte do consumidor, na medida em que foi ele o único beneficiário do financiamento contratado.

17. Especificamente no que tange à Nota Técnica nº 23/2022, alegou-se que a assinatura datiloscópica aposta no instrumento não estaria suficientemente clara e os documentos pessoais do contratante e das testemunhas estariam ilegíveis. Sendo assim, o BRADESCO traz à baila nova cópia dos contratos com a assinatura datiloscópica das três cédulas de crédito bancário em perfeita qualidade (Doc. 1).

18. Da mesma forma, apresenta-se os documentos de identificação do titular e das testemunhas com os dados e fotos plenamente visíveis (Doc. 1).

19. Frente à documentação trazida em momento anterior e ora reiterada em qualidade inquestionável, além dos demais indícios apresentados, inequívoco que os empréstimos consignados foram solicitados pelo consumidor, o qual deu ciência do conteúdo e das condições contratadas, o que se comprova pelas assinaturas nas Cédulas de Crédito Bancário. Sendo assim, não restam margem para dúvidas de que não se está diante de qualquer indício de prática indevida por parte da instituição financeira, muito menos de violação aos arts. 1º, 3º, 21 e 21-A da Instrução Normativa INSS/PRES nº 28.

**(B) CONSUMIDORA: FRANCISCA BATISTA ABRANTES – DOCUMENTO SEI 6626412**

20. Embora a Nota Técnica tenha reconhecido que a assinatura do contrato está legível, alegou que não teria sido possível compará-las com as do documento pessoal do consumidor, motivo pelo qual concluiu-se pela irregularidade da operação. Sendo assim, o BRADESCO traz à baila nova cópia do documento pessoal em perfeita qualidade (Doc. 2).

21. Caso ainda assim se entenda que a assinatura do documento pessoal não está suficientemente visível, o BRADESCO traz à baila a assinatura constante na procuração que acompanhou o processo judicial que deu origem ao ofício encaminhado a este i. INSS para fins comparativos:



Pau dos Ferros/RN, 02 de abril de 2018.

*Francisca Batista de Abranches Pereira*

OUTORGANTE

(Doc. 2)

22. Ora, não é necessário ser *expert* no assunto para **constatar a gritante identidade entre as assinaturas**, não podendo os instrumentos serem simplesmente desconsiderados.

23. Frente à documentação apresentada em momento anterior e ora reiterada em qualidade inquestionável, inequívoco que os empréstimos consignados foram solicitados pela consumidora, a qual deu ciência do conteúdo e das condições contratadas, o que se comprova pelas assinaturas nas Cédulas de Crédito Bancário. Da mesma forma, em atenção à Nota Técnica nº 23, o BRADESCO apresenta a cópia final da Declaração de Crédito Consignado devidamente preenchida com as informações do contrato e assinada pela titular.

24. Merece destaque ainda o fato de que, entre os documentos trazidos à baila no Doc. SEI nº 6626412, fl. 6, está **o comprovante de transferência que confirma que os valores do empréstimo foram depositados na conta corrente de titularidade da SRA. FRANCISCA ABRANTES junto ao BRADESCO.**

25. Não fosse suficiente, a conta indicada no momento da contratação, ou seja, aquela em que fora efetuado o crédito do empréstimo tomado, é a **mesma conta indicada pela consumidora a este i. INSS e utilizada para o crédito de seu benefício previdenciário**. Embora os extratos ainda não tenham sido trazidos aos autos, em razão do sigilo bancário, o documento **existe**, podendo ser apresentado caso se entenda necessário, e confirma que **os valores do empréstimo foram utilizados pela SRA. FRANCISCA ABRANTES**, afastando qualquer hipótese de ausência de vontade por parte da consumidora, na medida em que foi ela a única beneficiária do financiamento contratado.

26. Sendo assim, não restam margem para dúvidas de que não se está diante de qualquer indício de prática indevida por parte da instituição financeira, muito menos de violação aos arts. 1º, 3º, 21 e 21-A da Instrução Normativa INSS/PRES nº 28.

**(C) CONSUMIDORA: MARGARETH GOMES DE LIMA – DOCUMENTO SEI Nº 6626413**

27. Embora a Nota Técnica tenha reconhecido que a assinatura do contrato está legível, alegou que não teria sido possível compará-las com as do documento pessoal do consumidor, motivo pelo qual concluiu-se pela irregularidade da operação. Sendo assim, o BRADESCO traz à baila nova cópia do documento pessoal em perfeita qualidade (Doc. 3).

28. Caso ainda assim se entenda que a assinatura do documento pessoal não está suficientemente visível, o BRADESCO traz à baila a assinatura constante na procuração que acompanhou o processo judicial que deu origem ao ofício encaminhado a este i. INSS para fins comparativos:



(Doc. 3)

29. Como se percebe, a **identidade entre as assinaturas é indiscutível**, não podendo os instrumentos serem simplesmente desconsiderados.

30. Frente à documentação apresentada em momento anterior e ora reiterada em qualidade inquestionável, não restam dúvidas que os empréstimos consignados foram solicitados pela consumidora, **originalmente contratados com o Banco Mercantil do Brasil e posteriormente cedidas para o BRADESCO**. Da mesma forma, em atenção à Nota Técnica nº 23, o BRADESCO apresenta a cópia final da Declaração de Crédito Consignado devidamente preenchida com as informações do contrato e assinada pela titular.

31. Merece destaque ainda o fato de que, entre os documentos trazidos à baila no Doc. SEI nº 6626413, fls. 7 e 15, está **o comprovante de transferência que confirma que os valores do empréstimo foram depositados na conta corrente de titularidade da SRA. MARGARETH LIMA junto ao BRADESCO**.

32. Não fosse suficiente, a conta indicada no momento da contratação, ou seja, aquela em que fora efetuado o crédito do empréstimo tomado, é a **mesma conta indicada pela consumidora a este i. INSS e utilizada para o crédito de seu benefício previdenciário**. Embora os extratos ainda não tenham sido trazidos aos autos, em razão do sigilo bancário, o documento **existe**, podendo ser apresentado caso se entenda necessário, e confirma que **os valores do empréstimo foram utilizados pela SRA. MARGARETH LIMA**, afastando qualquer hipótese de ausência de vontade por parte da consumidora, na medida em que foi ela a única beneficiária do financiamento contratado.

33. Sendo assim, não restam margem para dúvidas de que não se está diante de qualquer indício de prática indevida por parte da instituição financeira, muito menos de violação aos arts. 1º, 3º, 21 e 21-A da Instrução Normativa INSS/PRES nº 28.

***(D) CONSUMIDORA: MARIA ODALICE DA CONCEIÇÃO SILVA – DOCUMENTO SEI 6626414***

34. Embora a Nota Técnica tenha reconhecido que o contrato e o documento pessoal foram apresentados, nada questionando sobre a visibilidade das assinaturas, alegou-se que os documento de identificação não se encontra com foto e dados



legíveis. Portanto, o BRADESCO traz à baila nova cópia do documento pessoal em perfeita qualidade (Doc. 4).

35. Frente à documentação apresentada em momento anterior e ora reiterada em qualidade inquestionável, não restam dúvidas que as **assinaturas são idênticas** e que o empréstimo consignado foi solicitado pela consumidora, a qual deu ciência do conteúdo e das condições contratadas, o que se comprova pelas assinaturas nas Cédulas de Crédito Bancário **originalmente contratadas com o Banco Mercantil do Brasil e posteriormente cedidas para o BRADESCO**. Da mesma forma, em atenção à Nota Técnica nº 23, o BRADESCO apresenta a cópia final da Declaração de Crédito Consignado devidamente preenchida com as informações do contrato e assinada pela titular.

36. Merece destaque ainda o fato de que, entre os documentos trazidos à baila no Doc. SEI nº 6626414, fl. 12, está **o comprovante de transferência que confirma que os valores do empréstimo foram depositados na conta corrente de titularidade da SRA. MARIA ODALICE DA CONCEIÇÃO SILVA junto ao BRADESCO**.

37. Não fosse suficiente, a conta indicada no momento da contratação, ou seja, aquela em que fora efetuado o crédito do empréstimo tomado, é a **mesma conta indicada pela consumidora a este i. INSS e utilizada para o crédito de seu benefício previdenciário**. Embora os extratos ainda não tenham sido trazidos aos autos, em razão do sigilo bancário, o documento **existe**, podendo ser apresentado caso se entenda necessário, e confirma que **os valores do empréstimo foram utilizados pela SRA. MARIA ODALICE DA CONCEIÇÃO SILVA**, afastando qualquer hipótese de ausência de vontade por parte da consumidora, na medida em que foi ela a única beneficiária do financiamento contratado.

38. Sendo assim, não restam margem para dúvidas de que não se está diante de qualquer indício de prática indevida por parte da instituição financeira, muito menos de violação aos arts. 1º, 3º, 21 e 21-A da Instrução Normativa INSS/PRES nº 28.

**(E) CONSUMIDORA: RITA MARIA DE SOUSA – DOCUMENTO SEI 6626415**

39. Antes de mais nada, cumpre esclarecer que o contrato nº 804271156 impugnado na demanda que originou o ofício encaminhado a este i. INSS foi inicialmente celebrado junto ao BRADESCO e posteriormente portado para a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, em 27/03/2019, a pedido da própria cliente e o contrato nº 013498114 foi originalmente contratado com o Banco Mercantil do Brasil e posteriormente cedido para o BRADESCO.

40. Note-se bem: tratando-se de portabilidade, há apenas a alteração da instituição financeira credora. Não é gerado um novo crédito, mas tão somente a transferência de uma dívida, renegociada em novas condições de pagamento. Em outras palavras, a portabilidade da operação celebrada pela SRA. RITA MARIA confirma a declaração de vontade da titular sobre o empréstimo consignado. Afinal, não faria sentido fraudar uma contratação simplesmente para portar um crédito para outra instituição financeira que ofereça renegociação da forma de adimplemento, na medida em que não há qualquer vantagem financeira ao fraudador em assim proceder.

41. Mais do que isso, **os valores decorrentes dos empréstimos consignados foram depositados em conta corrente do BRADESCO que é de titularidade da própria SRA. RITA MARIA, utilizados pela consumidora na sequência, e, não fosse suficiente, é a mesma conta em que a cliente recebia seu benefício previdenciário!** A hipótese de fraude é simplesmente impensável. Embora os extratos ainda não tenham sido trazidos aos autos, em razão do sigilo bancário, essa confirmação **existe**, podendo ser apresentada caso se entenda necessário, e afasta qualquer interpretação de ausência de vontade por parte da consumidora, na medida em que foi ela a única beneficiária do financiamento contratado.

42. No que tange à Nota Técnica nº 23/2022, a DIRBEN reconheceu que foi apresentado contrato com assinatura legível, bem como documento de identificação da titular, mas sustenta que *“a assinatura no documento de identificação não se encontra plenamente legível”*. Sendo assim, o BRADESCO traz à baila nova cópia do documento pessoal em perfeita qualidade (Doc. 5).

43. Caso se entenda que a assinatura do documento pessoal não está suficientemente visível, o BRADESCO ainda traz a assinatura constante no documento pessoal que acompanhou o processo judicial que deu origem ao ofício encaminhado a este i. INSS.

44. Frente à documentação apresentada em momento anterior e ora reiterada em qualidade inquestionável, além dos demais indícios apresentados – tais como o fato de que a conta indicada no momento da contratação, ou seja, aquela em que fora efetuado o crédito dos empréstimos tomados, é a **mesma conta indicada pela consumidora a este i. INSS e utilizada para o crédito de seu benefício previdenciário** –, não restam dúvidas que os empréstimos consignados foram solicitados pela consumidora, a qual deu ciência do conteúdo e das condições. Da mesma forma, em atenção à Nota Técnica nº 23, o BRADESCO apresenta a cópia final da Declaração de Crédito Consignado devidamente preenchida com as informações do contrato e assinada pela titular.

45. Sendo assim, não restam margem para dúvidas de que não se está diante de qualquer indício de prática indevida por parte da instituição financeira, muito menos de violação aos arts. 1º, 3º, 21 e 21-A da Instrução Normativa INSS/PRES nº 28.

### III. CONCLUSÃO

46. Ante todo o exposto, o **BRADESCO confia que a i. Divisão de Consignação em Benefícios (DCBEN) irá reconsiderar a Nota Técnica nº 23/2022**, analisando as provas que já haviam sido apresentadas pelo banco, ora reapresentadas em qualidade inquestionável, e que confirmam a higidez das contratações. Com isso, requer seja determinado o arquivamento o presente processo administrativo, ante a inexistência de violação aos arts. 1º, 3º, 21 e 21-A da Instrução Normativa INSS/PRES nº 28.

47. Caso assim não se entenda, o **BRADESCO confia que a Coordenação de Pagamento e Gestão de Benefícios discordará da Nota Técnica nº 23/2022**, com base nos documentos e argumentos trazidos aos autos, entendendo pela inaplicabilidade de

penalidades ao BRADESCO, na forma prevista no art. 52-A, VII da Instrução Normativa INSS/PRES nº 28.

Nesses termos, pede deferimento.

Rio de Janeiro, 1º de agosto de 2022.

**CLARISSA MACHADO**  
OAB/RJ 230.641

**RAFAELLA MAVROPOULOS**  
OAB/RJ 210.997

**RENATO FAIG**  
OAB/RJ 170.097

**RAFAEL BARROSO FONTELLES**  
OAB/RJ 119.910