



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Nota Informativa nº 0004/2017/DCONB/CGGPB/DIRBEN

Brasília/DF, 08 de setembro de 2017.

À Subsecretaria de Regime Geral de Previdência Social da Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda

Ilmo. Sr. **BENEDITO ADALBERTO BRUNCA**

Esplanada dos Ministérios, Bloco F, 7º Andar, sala 723, Brasília/DF – CEP 70.059-900

Assunto: Relação entre regras da atual Instrução Normativa INSS/PRES n.º 28/2008 (espec. art. 16, II) e superendividamento do segurado ou pensionista do INSS tomador de empréstimo na modalidade “reserva de margem consignável”, “RMC”, “cartão de crédito” ou “consignado cartão INSS”.

Ilmo. Sr. Subsecretário,

1. A Lei n.º 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, estabeleceu, em seu art. 6º, §1º:

“Art. 6º (omissis)

§ 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 (omissis)

(...)” (grifei)

Por um lado, **referida lei, até a presente data, carece de regulamentação por decreto presidencial** (art. 84, IV, Constituição Federal).

2. Por outro lado, em atenção ao disposto no art. 6º, §1º, da citada lei, e no afã de estabelecer “*critérios e procedimentos operacionais relativos à consignação de descontos para pagamento de empréstimos e cartão de crédito, contraídos nos benefícios da Previdência Social*”, o INSS editou a Instrução Normativa INSS/PRES n.º 28, de 16 de maio de 2008 (D.O.U. de 19/05/2008), alterada pela Instrução Normativa n.º 80 /PRES/INSS, de 14 de agosto de 2015, e pela Instrução Normativa n.º 81 /PRES/INSS, de 18 de setembro de 2015.¹

¹ Nesta esteira, a citada Instrução Normativa foi editada, tendo em vista a necessidade de estabelecer critérios para as consignações nos benefícios previdenciários, disciplinar sua operacionalização entre o INSS, as instituições financeiras e a Empresa de Tecnologia e Informações



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Esta Divisão de Consignações em Benefícios (DCONB), da Coordenação-Geral de Gerenciamento do Pagamento de Benefícios (CGGPB), da Diretoria de Benefícios (DIRBEN), do INSS, já se manifestou por meio da Nota Informativa nº 01/DCONB/CGGPB, de 26 de janeiro de 2017 (cópia anexa),² quando fez breve histórico das **alterações legislativas alusivas à regulamentação do tema empréstimo via “reserva de margem consignável”, “RMC”, “cartão de crédito” ou “consignado cartão INSS”**,³ explanando suas consequências para o beneficiário do INSS tomador de empréstimos nesta modalidade. Extraímos os seguintes excertos:

“O artigo 6º da Lei nº 10.820/2003 possibilitou aos beneficiários titulares dos benefícios das espécies “Aposentadoria” e “Pensão por Morte”, a autorizarem desconto em benefício para pagamento de prestações de operações de créditos contratadas. No entanto, a referida lei definiu à época de sua publicação, apenas o valor limite da margem consignável em até 30% (trinta por cento) do valor do benefício.

Dessa forma, coube ao INSS, por meio de ato infralegal, regulamentar a disponibilização da margem consignável por modalidade de crédito. Em março de 2005, por meio da IN Nº 117 INSS/DC, foi introduzida a possibilidade de beneficiários do INSS autorizarem o desconto para pagamento de valores referentes à utilização de cartão de crédito por meio de constituição de Reserva de Margem Consignável em até 10% (dez por cento) do valor do benefício, observado o limite legal de 30%, ou seja, caso contratasse o limite máximo para utilização em cartão de crédito, somente poderia utilizar os 20% restantes para operações de empréstimo consignado.

Essa sistemática de disponibilização concorrente de margem de 20% (vinte por cento) para operações na modalidade “Empréstimo Consignado” e 10% (dez por cento) para utilização de “Reserva de Margem Consignável/Cartão de Crédito”, foi mantido até a publicação da Lei nº 13.172/2015, que alterou os limites de margem consignável para 35% (trinta e cinco por cento), sendo 5% (cinco por cento) para uso exclusivo em cartão de crédito conforme disposto no inciso I do § 5º do Artigo 6º da referida 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 e autorizar, de forma irrevogável e irretroatável, que a instituição financeira na qual recebam 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, nas condições estabelecidas em regulamento, observadas as normas editadas pelo INSS.

§ 5º Os descontos e as retenções mencionados no caput não poderão ultrapassar o limite de 35% (trinta e cinco por cento) do valor dos benefícios, sendo 5% (cinco por cento) destinados exclusivamente para:

I - a amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito;”

3. Regulamentando a alteração promovida pela Lei nº 13.172/2015, a Instrução Normativa INSS/PRES nº 80/2015, alterou a redação do §1º do Art. 3º da IN INSS/PRES nº 28/2008, conforme a seguir:

(...)” (grifos originais)

3. Pois bem. Segundo as atuais regras da IN INSS/PRES nº 28/2008, “o número de prestações não poderá exceder a 72 (setenta e duas) parcelas mensais e sucessivas” (art. 13, I) nas operações de empréstimo consignado (“desconto pessoal”, “empréstimo consignado” ou “consignado INSS”).⁴

Por analogia, é consenso que, igualmente, nas operações denominadas “reserva de margem consignável”, “RMC”, “cartão de crédito” ou “consignado cartão INSS”, também vale a mesma regra quanto ao número máximo de prestações mensais e sucessivas (setenta e duas parcelas).

Para estes mesmos empréstimos na modalidade denominada “reserva de margem consignável”, “RMC”, “cartão de crédito” ou “consignado cartão INSS”, objeto de apresentação da presente Nota Informativa nº 0004/2017/DCONB/CGGPB/DIRBEN, “o limite

da Previdência Social - Dataprev, simplificar o procedimento de tomada de empréstimo pessoal e cartão de crédito e possibilitar a redução dos juros praticados por instituições financeiras conveniadas.

² Comando SIPPS: 434.356.526, atualmente em trâmite no Gabinete da Diretoria de Benefícios do INSS. Assunto: “Superendividamento de beneficiários do INSS que contratam operações de crédito na modalidade Reserva de Margem Consignável/Cartão de Crédito”.

³ Expressões sinônimas.

⁴ Expressões sinônimas.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

máximo de comprometimento é de até duas vezes o valor da renda mensal do benefício"⁵ (art. 16, II).⁶

A margem consignável exclusiva para esta modalidade é de 5% (cinco por cento) do valor do benefício (art. 3º, §1º, II). E, ainda, nas operações desta modalidade, "a taxa de juros não poderá ser superior a 3,06% (três vírgula zero seis por cento) ao mês, de forma que expresse o custo efetivo para as operações de cartão de crédito."^{7 8} (art. 16, III).

4. Pois bem. No estudo em anexo a esta Nota Informativa produzido pelo Banco Central do Brasil – BACEN em forma de Planilhas,⁹ a **Planilha 1** dá informações de situação hipotética em que se aplica a regra atual (empréstimo via "reserva de margem consignável", "RMC", "cartão de crédito" ou "consignado cartão INSS" equivalente a duas vezes o valor da renda do benefício), e em que o segurado ou pensionista tem a mensalidade de R\$ 1.000,00 (mil reais) e toma o valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para pagamento no tempo de 72 (setenta e duas) parcelas mensais.

Como demonstrado na Planilha 1, **em 100% (cem por cento) do período de amortização, o valor da parcela é numericamente inferior ao valor dos juros, IMPOSSIBILITANDO, destarte, para o segurado ou pensionista, o pagamento do empréstimo através da consignação**, ocasionando o que se pode chamar de "situação de superendividamento".

A **Planilha 2**, por sua vez, dá informações acerca da hipótese envolvendo situação em que o segurado ou pensionista tem a mensalidade de R\$ 1.000,00 (mil reais) e toma o valor de R\$ 1.633,99 (mil, seiscentos e trinta e três reais e noventa e nove centavos) para pagamento no tempo de 72 (setenta e duas) parcelas mensais.

Como demonstrado na Planilha 2, **em 100% (cem por cento) do período de amortização, o valor da parcela é numericamente equivalente ao valor dos juros, IMPOSSIBILITANDO, destarte, para o segurado ou pensionista, o pagamento do empréstimo**, ocasionando também o que se pode chamar de "situação de superendividamento".

A **Planilha 3**, por fim, dá informações acerca da hipótese envolvendo situação em que o segurado ou pensionista tem a mensalidade de R\$ 1.000,00 (mil reais) e toma o valor de R\$ 1.447,45 (mil, quatrocentos e quarenta e sete reais e quarenta e cinco centavos) para pagamento no tempo de 72 (setenta e duas) parcelas mensais.

Como demonstrado na Planilha 3, **em 100% (cem por cento) do período de amortização, o valor da parcela é numericamente inferior ao valor dos juros, POSSIBILITANDO, para o segurado ou pensionista, o pagamento regular do empréstimo**.

5 Grifei.

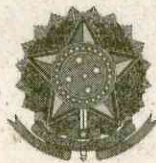
6 Por sua vez, para os empréstimos na modalidade denominada "desconto pessoal", "empréstimo consignado" ou "consignado INSS", este limite dependerá do valor do benefício do segurado ou pensionista, cuja margem consignável exclusiva para esta modalidade corresponde a 30% (trinta por cento) do valor do benefício (art. 3º, §1º, I). Assim, e a critério de exemplo, se um segurado cuja aposentadoria é da alçada de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) mensais, seu limite para tomada de empréstimo na modalidade tratada neste parágrafo será de R\$ 43.200,00 (quarenta e três mil e duzentos reais). A operação é simples: multiplica-se o valor de sua margem consignável exclusiva pelo número máximo de parcelas mensais permitido (R\$ 600,00 (seiscentos reais) x 72 (setenta e duas) parcelas mensais).

7 Grifei.

8 A regra estabelecida no art. 16, III, da IN INSS/PRES nº 28/2008, chegou a ser revogada pela Portaria INSS/PRES nº 1016, de 06 de novembro de 2015, seguindo recomendação do Conselho Nacional de Previdência Social (Resolução nº 1328/2015), que aumentou a taxa de juros desse tipo de contratação de 3,06% (três vírgula zero seis por cento) para 3,36% a.m.. Foi, no entanto, restabelecida, com a publicação da Portaria INSS/PRES nº 536, de 31 de março de 2017 - DOU DE 03/04/2017. Assim atualmente, a taxa de juros fixada para as operações de empréstimo aos segurados e pensionistas via cartão de crédito é de 3,06% (três inteiros e seis centésimos por cento), conforme art. 1º, II, da Portaria INSS/PRES nº 536, de 31 de março de 2017.

9 Elaborado por **Gustavo Martins dos Santos**, Chefe Adjunto de Unidade, do Departamento de Monitoramento do Sistema Financeiro – DESIG, da Gerência de Monitoramento dos Segmentos Bancário e Não Bancário - Geseg.

[Assinatura manuscrita]



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

5. Dito isto, entende-se que o limite atual de 02 (duas) vezes o valor do benefício deveria ser reduzido para tomada de empréstimo na modalidade “reserva de margem consignável”, “RMC”, “cartão de crédito” ou “consignado cartão INSS”.

Com efeito, conforme estudo anexo, **na situação em que o beneficiário tome o limite máximo de 2 (duas) vezes o valor de seu benefício, o valor a ser consignado não seria capaz de pagar nem mesmo os juros da operação, criando situação de superendividamento do tomador do empréstimo.**

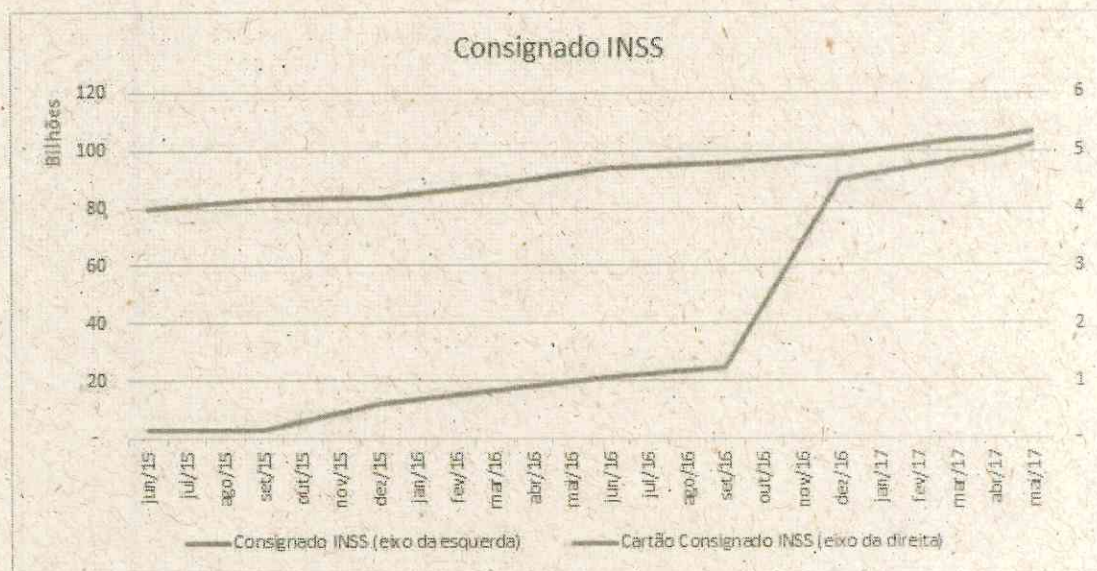
Evolução do Consignado INSS e Consignado Cartão INSS¹⁰

Ente Consignante = INSS

R\$ Milhões

| | mai/17 | abr/17 | mar/17 | dez/16 | set/16 | jun/16 | mar/16 | dez/15 | set/15 | jun/15 |
|--|---------|---------|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Consignado INSS (eixo da esquerda) | 106.644 | 104.513 | 103.814 | 98.969 | 95.814 | 94.339 | 88.514 | 83.853 | 83.379 | 79.805 |
| Cartão Consignado INSS (eixo da direita) | 5.112 | 4.945 | 4.858 | 4.518 | 1.219 | 1.060 | 843 | 613 | 132 | 128 |

Fonte: SCR



Segundo o estudo, para que o valor do empréstimo via “reserva de margem consignável”, “RMC”, “cartão de crédito” ou “consignado cartão INSS” fosse capaz de pagar pelo menos os juros (atualmente da alçada de 3,06% a.m. - três inteiros e seis centésimos por cento ao mês), o limite máximo a ser emprestado deveria ser de, no máximo, 1,63 (um vírgula sessenta e três por cento) vezes o valor do benefício.

Transformando a operação em uma operação normal de empréstimo via “reserva de margem consignável”, “RMC”, “cartão de crédito” ou “consignado cartão INSS”, com prazo de amortização de 72 (setenta e dois) meses, o limite máximo deveria ser de 1,45 (um vírgula quarenta e cinco) vezes o valor do benefício, considerando-se a atual taxa de 3,06% a.m..

Dito isto, **propõe-se limitar o valor do empréstimo na modalidade “reserva de margem consignável”, “RMC”, “cartão de crédito” ou “consignado cartão INSS”, a, no**

10 Elaborado por Gustavo Martins dos Santos, Chefe Adjunto de Unidade, do Departamento de Monitoramento do Sistema Financeiro – DESIG, da Gerência de Monitoramento dos Segmentos Bancário e Não Bancário - Geseg.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

máximo, 1,45 (um vírgula quarenta e cinco) vezes o valor do benefício.

6. De fato, está-se diante da mesma situação já descrita na Nota Informativa nº 01/DCONB/CGGPB, de 26 de janeiro de 2017, que continuou a explicar o tema “superendividamento” dos aposentados e pensionistas do INSS:

“4. Entretanto, após essa alteração legislativa, a própria Instrução Normativa INSS/PRES nº 28/2008 (regulamento vigente acerca de operacionalização do empréstimo consignado) provocou uma situação bem peculiar em função de uma outra regra disposta no inciso II do Artigo 16; a limitação máxima de comprometimento de até duas vezes o valor da renda mensal do benefício para a modalidade Reserva de Margem Consignável/Cartão de Crédito.

Essa regra que limita o valor da Reserva de Margem Consignável contratada, disposta no inciso II do Artigo 16 da IN 28/2008 foi elaborada à época, justamente pra evitar a situação conhecida como “superendividamento”. Ou seja, se não houvesse essa limitação, o beneficiário contrataria reserva de margem em valores muito alto, sendo que o desconto mensal à época era limitado em 10% do benefício. Assim, considerando a taxa de juros da época (3,06% a.m), o valor máximo do desconto não chegaria a ser igual ou maior que o valor dos juros mensais pagos por competência, obrigando o beneficiário a permanecer nessa situação indefinidamente, exceto se liquidasse a dívida “por fora” do benefício.

(...)

4. Assim, essas duas alterações possibilitaram a situação em que o beneficiário contratará uma Reserva de Margem Consignável e o valor máximo do desconto mensal será menor que o pagamento da taxa de juros daquele mesmo mês, incorrendo numa situação forçada de superendividamento.

(...)

5. Importante ressaltar ainda que a modalidade “Reserva de Margem Consignável/Cartão de Crédito” movimentou em 2016 R\$ 7,93 bilhões em volume de crédito contratado. Questões referentes ao limite máximo de comprometimento do cartão de crédito ou alteração da taxa de juros, requerem uma análise prévia, principalmente acerca dos impactos que provocarão no equilíbrio normal do mercado de crédito, assuntos dos quais essa Divisão não possui competência para se manifestar.

(...)

A título de sugestão e considerando ainda a competência do Presidente do INSS, sugerimos incluir alteração na Instrução Normativa, dispondo como obrigação para as instituições financeiras, não realizarem contratos de “Reserva de Margem Consignável/Cartão de Crédito” em que o valor do desconto mensal legalmente previsto seja inferior aos juros mensal da operação contratada, transferindo a obrigação do controle dessa disposição exclusivamente às instituições financeiras.

7. Ao Gabinete da Presidência do INSS com trânsito pela Diretoria de Benefícios – 01.001.0” (grifei)

A relevância do tema “superendividamento do segurado ou pensionista tomador de empréstimos” é, inclusive, lembrada pela Defensoria Pública Federal:

“A não fiscalização por parte do INSS é claramente um ato omissivo do qual resultou o superendividamento de seus segurados, contribuindo, dessa forma, para a drástica degradação da qualidade de vida dessas pessoas. A reparação de tais danos causados, cuja postura negligente do INSS também tem relação direta é prevista no Código Civil brasileiro no artigo 927, o qual preceitua a seguinte norma: “Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.””

“Não obstante, como já, exaustivamente demonstrado, o INSS ao adotar postura negligente, ao não proceder com seu dever de fiscalização, contribuiu decisivamente para o superendividamento dos muitos aposentados e pensionistas, vítimas desta operação abusiva. Nesse contexto, o superendividamento deve ser visto como um PROBLEMA DE EXCLUSÃO SOCIAL e caso não sejam tomadas medidas eficazes em sede jurisdicional para proteger os segurados, diante do atual quadro de economia instável e insuficiente, com carência de renda, os bancos continuarão lucrando bilhões, em detrimento da redução radical do poder aquisitivo da nossa população e da sua própria dignidade, que afetará diretamente a nossa economia.

Desse modo, em vista de todos os argumentos supramencionados, faz-se urgentemente necessário que o INSS se comprometa em não mais autorizar esse tipo de operação abusiva, pois tais contratos oferecidos pelas instituições financeiras são inerentemente nulos e têm gerado um superendividamento involuntário de milhões de aposentados e pensionistas.”



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

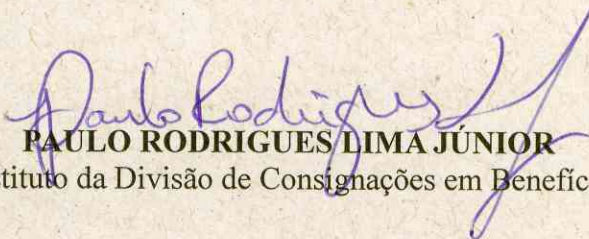
"Já o RECEIO DE DANO IRREPARÁVEL OU DE DIFÍCIL reparação é constituído pela própria situação apresentada: O superendividamento involuntário de milhares de aposentados e pensionistas do INSS, pois devido ao baixo grau de escolaridade que caracteriza grande parte deste grupo, aposentados e pensionistas vem se revelando presas fáceis nas armadilhas abusivas dos cartões de crédito - RMC. A consequência disso é a redução drástica de despesas pessoais, cortando compras de remédios, de mantimentos e até cancelando plano de saúde, danos estes iminentes e irreversíveis."¹¹ (grifei)

É lembrada, também, pelo Poder Judiciário:

"O receio de dano irreparável ou de difícil reparação é constatado no fato de que milhares de favorecidos de benefícios previdenciários ou assistenciais, pagos pelo Requerido, poderão estar sendo conduzidos a firmarem contratos que possam levá-los ao superendividamento involuntário, e, dessa forma, afetar a sua subsistência."¹² (grifei)

7. Em conclusão, propõe-se limitar o valor do empréstimo na modalidade "reserva de margem consignável", "RMC", "cartão de crédito" ou "consignado cartão INSS", a, no máximo, 1,45 (um vírgula quarenta e cinco) vezes o valor do benefício, alterando-se a regra insculpida no art. 16, II, da Instrução Normativa INSS/PRES n.º 28/2008, como forma de corrigir a distorção atualmente existente que traz como consequência situação de insolvência permanente do segurado e pensionista tomador de empréstimo nesta modalidade.

Atenciosamente,


PAULO RODRIGUES LIMA JÚNIOR
Chefe Substituto da Divisão de Consignações em Benefícios

¹¹ Trechos da petição inicial do processo ajuizado pela Defensoria Pública Federal no Estado do Maranhão - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - 3ª VARA FEDERAL DE SÃO LUÍS - AUTOS N. 0106890-28.2015.4.01.3700 - NUP/Sapiens 00464.019818/2017-03).

¹² Trecho de decisão exarada no processo anteriormente citado.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

COORDENAÇÃO – GERAL DE GERENCIAMENTO DO PAGAMENTO DE BENEFÍCIOS – CGGPB - em 08 de setembro de 2017.

Ref.: Nota Informativa nº
0004/2017/DCONB/CGGPB/DIRBEN.

Int.: Subsecretaria de Regime Geral de Previdência Social da Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda.

Ass.: Relação entre regras da atual Instrução Normativa INSS/PRES n.º 28/2008 (espec. art. 16, II) e superendividamento do segurado ou pensionista do INSS tomador de empréstimo na modalidade “reserva de margem consignável”, “RMC”, “cartão de crédito” ou “consignado cartão INSS”.

DESPACHO

1. Ciente. De acordo.
2. Encaminhe-se à Subsecretaria de Regime Geral de Previdência Social da Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda, pelos meios físico e eletrônico.

ALBERTO CARLOS FREITAS ALEGRE

Coordenação-Geral de Gerenciamento do Pagamento de Benefícios