

NOTA TÉCNICA N. 13/2021

## OS EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS, A LGPD E O CDC

O IBDP – Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário, entidade de cunho científico-jurídico, no uso de suas atribuições que tem entre os seus objetivos a produção de material informativo sobre seguridade social e temas jurídicos relacionados, buscando proporcionar conteúdos de acesso universal para a classe de operadores do direito, bem como para a sociedade, vem apresentar análise técnica sobre a prática corriqueira e abusiva de oferta e concessão de créditos, não requeridos pelo segurado-consumidor, por parte de entidades financeiras, utilizando-se das informações contidas nos bancos de dados do Instituto Nacional do Seguro Social ( INSS). Diante deste cenário, é preciso notar o exato momento em que a proteção de dados toca o segurado do INSS e consumidor das instituições bancárias, através da legislação vigente, a fim de evidenciar os erros e a busca dos possíveis acertos.

Não é demais lembrar que o aposentado ou pensionista do INSS, até mesmo antes do implemento do seu benefício, sofre um verdadeiro tormento em decorrência do assédio por parte de instituições financeiras oferecendo crédito e cartão de crédito consignado em folha de pagamento. Neste caso os dados pessoais dos segurados são vazados e vendidos para estas empresas antes mesmo da efetiva concessão do benefício. Em verdade, a fraude na contratação do serviço e a oferta exagerada do serviço são apenas duas das negativas consequências de vazamento dos dados pessoais dos beneficiários do Regime Geral de Previdência Social.

Por primeiro ressalte-se que a própria Constituição Federal reconhece como fundamental o direito à intimidade, à vida privada e à liberdade de expressão, ou seja, garante a privacidade dos dados do sujeito e seu direito de instrumentalizá-los.

Ademais, a prática de vazamento de dados não é algo tão recente, visto que desde a Lei de Acesso à informação (Lei 12.527/2011) já havia previsão no sentido de visar a proteção da informação sigilosa e da informação pessoal que timidamente já previa sanções administrativas para determinadas inobservâncias dos preceitos protetivos de dados

Assim é que, em um cenário de impasse entre a influência do valor econômico e a proteção dos dados pessoais no meio social e suas implicações éticas, surge a Lei 13.709, de 14 de agosto de 2018, ou seja, a Lei Geral de Proteção dos Dados Pessoais (LGPD), com intuito de reger e controlar situações que aos poucos tornam-se insustentáveis.

**1. A Lei Geral de Proteção dos Dados Pessoais (LGPD) e as Informações sobre os dados coletados, tratados e armazenados pelo INSS.**

A Lei Geral de Proteção dos Dados Pessoais, como regra, trata da proteção de dados das pessoas seja no meio físico ou digital, por pessoa natural ou jurídica de direito público ou privado, tendo por objetivo proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da Pessoa natural .

Tal proteção fundamenta-se no reconhecimento e tutela desses dados e informações para a proteção dos direitos, como os da intimidade, privacidade, honra, imagem, liberdade de expressão e comunicação, autodeterminação informativa e livre desenvolvimento da personalidade .

A compreensão do problema exige o prévio esclarecimento sobre certos conceitos elencados no artigo 5º da LGPD e dentre os quais destacamos: dados pessoais, dados sensíveis, banco de dados, titular, controlador, operador encarregado e o agente de tratamento.

Assim, dados pessoais são informações relacionadas a pessoa natural identificada ou identificável (endereço, dados cadastrais, informações sobre benefícios, etc.). Já os dados pessoais sensíveis são dados sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural. Banco de Dados por sua vez, é o conjunto estruturado de dados pessoais, estabelecido em um ou em vários locais, em suporte eletrônico ou físico.

Quanto ao sujeito, Titular é a pessoa natural a quem se referem os dados pessoais que são objeto de tratamento. Controlador é a pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, a quem competem as decisões referentes ao tratamento de dados pessoais, e o operador é pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, que realiza o tratamento de dados pessoais em nome do controlador, e finalmente agentes de tratamento são o controlador e o operador acima discriminados.

---

<sup>1</sup> Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural.

<sup>2</sup> Art. 2º A disciplina da proteção de dados pessoais tem como fundamentos:

I - o respeito à privacidade;

II - a autodeterminação informativa;

III - a liberdade de expressão, de informação, de comunicação e de opinião;

IV - a inviolabilidade da intimidade, da honra e da imagem;

V - o desenvolvimento econômico e tecnológico e a inovação;

VI - a livre iniciativa, a livre concorrência e a defesa do consumidor; e

VII - os direitos humanos, o livre desenvolvimento da personalidade, a dignidade e o exercício da cidadania pelas pessoas naturais.

No INSS, os dados mais relevantes para o reconhecimento de direitos são coletados do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), do Cadastro Único (CadÚnico), do eSocial, que são bases de dados onde estão armazenadas as informações trabalhistas dos cidadãos. Tais dados são tratados pelo INSS e armazenados em bancos de dados mantidos pela Dataprev - Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social, operadora dos dados.

Realizados os esclarecimentos, passemos a análise sobre os dados coletados, tratados e armazenados pela previdência, a fim de evidenciarmos ou não, em que medida concorre o INSS para conduta ora em análise - vazamento de dados para instituições bancárias e financeiras.

## **2. Da prática abusiva na oferta de créditos consignados.**

Nada há de errado na contratação de créditos consignado e a efetivação dos descontos diretamente das parcelas dos benefícios. Até porque própria lei de Benefícios no artigo 115, IV prevê essa possibilidade, desde que, é claro, haja a expressa autorização do beneficiário.

A tal propósito a Instrução Normativa 28 de 16/05/2008, estabelece critérios e procedimentos operacionais relativos à consignação de descontos para pagamento de empréstimos e cartão de crédito, contraídos nos benefícios da Previdência Social, na suposta intenção de simplificar o procedimento de tomada de empréstimo pessoal e cartão de crédito e possibilitar a redução dos juros praticados por instituições financeiras conveniadas.

Estabelece tal instrução normativa que é vedado às instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil que mantenham Convênios e/ou Acordos de Cooperação Técnica com o INSS, diretamente ou por meio de interposta pessoa, física ou jurídica, qualquer atividade de marketing ativo, oferta comercial, proposta, publicidade direcionada a beneficiário específico ou qualquer tipo de atividade tendente a convencer o beneficiário do INSS a celebrar contratos de empréstimo pessoal e cartão de crédito, com pagamento mediante consignação em benefício, antes do decurso de 180 (cento e oitenta) dias contatos a partir da respectiva Data de Despacho do Benefício ( DDB). A violação de tal conduta dentro do prazo previsto implica em assédio comercial além de serem qualificadas como práticas abusivas pelos órgãos de defesa do consumidor.

---

<sup>3</sup> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:

( ... ) VI - pagamento de empréstimos, financiamentos, cartões de crédito e operações de arrendamento mercantil concedidos por instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil, ou por entidades fechadas ou abertas de previdência complementar, públicas e privadas, quando expressamente autorizado pelo beneficiário, até o limite de 35% (trinta e cinco por cento) do valor do benefício, sendo 5% (cinco por cento) destinados exclusivamente para: (Redação dada pela Lei nº 13.183, de 2015) (Vide Medida Provisória nº 1.006, de 2020) (Vide Lei nº 14.131, de 2021)

Desse modo, claro está que a conduta reiterada de oferta abusiva de crédito ao beneficiário configura também uma violação do direito do consumidor prevista no artigo 39, III do Código de Defesa do Consumidor, punível inclusive com a não obrigatoriedade do pagamento já que serviço ou produto entregue sem solicitação prévia é considerado amostra grátis. In verbis:

*Artigo 39*

*Parágrafo único. Os serviços prestados e os produtos remetidos ou entregues ao consumidor, na hipótese prevista no inciso III, equiparam-se às amostras grátis, inexistindo obrigação de pagamento.*

A indignação é tamanha, que até Câmara dos Deputados, além de outros órgãos como Defensoria Pública da União, Ministério Público Federal, exigem providências no sentido de apurar fraudes por parte das instituições financeiras e exigir punições.

### **3. Do Vazamento de dados e a possível corresponsabilidade do INSS pelas fraudes nas contratações de créditos consignados.**

Embora não se possa afirmar com certeza quem é o responsável pelo vazamento e venda de dados dos segurados do INSS, se o controlador (INSS) ou o operador (Dataprev), uma coisa é certa: as instituições financeiras, sem explicar a origem da aquisição do acervo dos dados, inquestionavelmente se utilizam desse material para assediar os beneficiários, os forçando, intimidando a adquirirem contratos de empréstimos, contratos estes por vezes até fraudulentos, já que realizados sem assinatura ou com assinaturas falsificadas, o que aliás é bastante frequente.

Diante disto, já que é o INSS o responsável pela retenção e repasses dos valores autorizados, sua é também a responsabilidade de verificar se ocorreu a efetiva e regular autorização por parte do segurado à instituição financeira ofertante do crédito consignado. A exigência de maior rigor por parte do INSS para implementar os descontos, ainda que não fizesse cessar as práticas de ofertas abusivas certamente faria diminuir.

---

<sup>4</sup>Art. 1º § 2º IN 107/20. Durante o estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, com efeitos até 31 de dezembro de 2020, o desbloqueio referido no § 1º somente poderá ser autorizado após 30 (trinta) dias contados a partir da Data de Despacho do Benefício - DDB, por meio de serviço eletrônico com acesso autenticado, para tratamento das autorizações emitidas em meio físico ou eletrônico. (NR)

<sup>5</sup>IN 28/08 Art. 1º § 4º As atividades referidas no § 3º deste artigo, se realizadas no prazo de vedação, serão consideradas assédio comercial, e serão punidas nos termos do Capítulo XII, sem prejuízo de assim também serem consideradas outras práticas qualificadas como abusivas pelos órgãos de defesa do consumidor.

<sup>6</sup>Lei 8078/90 - Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas: III - enviar ou entregar ao consumidor, sem solicitação prévia, qualquer produto, ou fornecer qualquer serviço;

<sup>7</sup><https://www.camara.leg.br/noticias/759145-comissao-vai-pedir-punicao-de-bancos-acusados-de-fraude-em-credito-consignado/>

Assim, ainda que de modo tangente, defendemos que o INSS pode ser responsabilizado. Isto porque, de acordo com o disposto no artigo 6º da Lei n. 10.820/2003, que trata da autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências, qualquer desconto nos benefícios para pagamento de empréstimos e cartões de crédito depende da autorização dos beneficiários, Vejamos:

*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.*

Igual é o sentido da lei 8.213, de 24 de julho de 1991 quando no art. 115 assim estabelece:

*Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:*

*(...) VI – pagamento de empréstimos, financiamentos, cartões de crédito e operações de arrendamento mercantil concedidos por instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil, ou por entidades fechadas ou abertas de previdência complementar, públicas e privadas, quando expressamente autorizado pelo beneficiário, até o limite de 35% (trinta e cinco por cento) do valor do benefício, sendo 5% (cinco por cento) destinados exclusivamente para:*

- a) amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito; ou*
- b) utilização com a finalidade de saque por meio do cartão de crédito. (...)"*

A pretexto da possibilidade ou não de responsabilizar o INSS pelos contratos de empréstimo e cartão de crédito fraudulentos, importantíssima é a leitura da nota técnica 35/2021 do Conselho Nacional de inteligência da Justiça Federal. Que trata do assunto. Observe:

*A autarquia previdenciária, sob a justificativa de "simplificar o procedimento de tomada de empréstimo pessoal e cartão de crédito e possibilitar a redução dos juros praticados por instituições financeiras conveniadas", dispôs, em ato próprio (Instrução Normativa n. 28, de 16 de maio de 2008), que toda a documentação referente ao contrato, inclusive à autorização para os descontos, deverá ficar em poder das instituições financeiras que, mediante simples comunicação via internet, intermediada pela Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social – DATAPREV, aciona um contrato de empréstimo ou cartão de crédito no sistema, permitindo o início dos descontos no benefício. (grifamos)*



Assim, faz o INSS o caminho às avessas já que a Instrução normativa isenta o INSS da exigência da previa autorização do beneficiário para autorizar os descontos - quando isto deveria ocorrer por primeiro - mas estranhamente já disponibiliza no anexo I da instrução normativa o modelo de um requerimento para a apresentação de reclamações contra as instituições financeiras, após a eventual ocorrência de fraude, a fim de que procedam à suspensão ou cessação dos descontos.

De igual modo recomendável é a 1ª versão do Guia de Boas Práticas a respeito deste tema, confeccionado pela Controladoria Geral da União, cujo objetivo é fornecer orientações aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional para as operações de tratamento de dados pessoais, conforme previsto no art. 50 da LGPD. De acordo com o Guia, em hipóteses bastante específicas, o consentimento do titular pode ser necessário para finalidades determinadas. Quando isso ocorrer, as autorizações genéricas para o tratamento de dados pessoais serão consideradas nulas, o que aliás está em perfeita consonância com o art. 6º III da LGPD que trata do estrito princípio da finalidade.

Neste ponto, prevê ainda referido documento que *“os órgãos e entidades da administração pública federal poderão enquadrar-se em diversas hipóteses de dispensa de consentimento para o tratamento de dados pessoais sensíveis. No entanto, cabe destacar que a lei determina o tratamento desse tipo de dado apenas em situações indispensáveis. Isso traz para o controlador o ônus da prova da alegada indispensabilidade”*.

Por esta razão, ao menos no momento, as limitações impostas pela LGPD, no que se refere ao vazamento de dados do INSS, não alcançam ao Poder Público. Ainda que se configurasse o delito, permaneceria o ente público sem a sanção aplicável, visto que o artigo. 52 da Lei apenas entrará em vigor em agosto de 2021. Assim, conforme sugerido acima, talvez o único meio no momento de elidir ou diminuir as práticas abusivas seria responsabilizar conjuntamente o INSS pelos contratos de créditos realizados sem prévia autorização ou de modo fraudulento.

Importa, ainda, destacar que a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) publicou no dia 28 de maio de 2020, o Guia Orientativo para Definições dos Agentes de Tratamento de Dados Pessoais e do Encarregado. Tal documento busca estabelecer diretrizes não vinculantes aos agentes de tratamento e explicar quem pode exercer a função do controlador, do operador e do encarregado, bem como as definições legais, além dos respectivos regimes de responsabilidade. O Guia está sujeito a comentários e contribuições pela sociedade civil, as quais podem ser enviadas pelo e-mail constante do sitio oficial.

---

<sup>8</sup><https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/nucleo-de-estudo-e-pesquisa/notas-tecnicas/nota-tecnica-n-35-2020/@@download/arquivo>

<sup>9</sup> <https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/44262/9/Guia-lgpd.pdf>

Não obstante a inexistência de informações concisas sobre o caminho dos dados entre o INSS e as instituições bancárias, as sanções administrativas por desobediência à LGPD só serão aplicadas a partir de agosto de 2021. Até lá, é preciso contribuir exageradamente para qualificação destas políticas de segurança na esperança, já bastante maltratada, de que a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) já esteja estruturada.

Finalmente, pontua-se que não se defende o fim do crédito diferenciado aos segurados-dependentes-consumidores, mas do seu uso humanizado e adequado de acordo com as necessidades dos cidadãos e não do mercado financeiro.

## INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO

---

<sup>10</sup> Art. 52. Os agentes de tratamento de dados, em razão das infrações cometidas às normas previstas nesta Lei, ficam sujeitos às seguintes sanções administrativas aplicáveis pela autoridade nacional: (Vigência)  
<https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/anpd-publica-guia-orientativo-sobre-agentes-de-tratamento-e-en-carregado>.

<sup>12</sup> Núbia Sobral Diretoria Científica

<sup>13</sup> Marília Lira Advogada Previdenciária

<sup>12</sup> Coordenadora Adjunta do IBDP/PE; Mestranda Pela Universidade Católica de Pernambuco. Advogada. Professora. Especialista em Direito Previdenciário. Especialista em Tutela dos Direitos Fundamentais pela Universidade de Pisa Itália.

<sup>13</sup> Advogada. Especialista em Direito Previdenciário. Diretora de Cursos da AAPREV. Associação dos advogados Previdenciários de Pernambuco.