



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício**

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA __ VARA FEDERAL
DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE CURITIBA - SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ –
COMPETENTE POR DISTRIBUIÇÃO**

PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA

CONSUMIDORES HIPERVULNERÁVEIS

DEMANDAS REPETITIVAS

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, apresentado pela Procuradora da República signatária, tendo por base os elementos de prova coligidos aos autos do Inquérito Civil n. 1.25.005.000771/2022-46, vem, com fulcro no artigo 129, incisos II e III, da Constituição Federal, no artigo 6º, inciso VII, alíneas “a”, “c” e “d”, da Lei Complementar n. 75/1993 e nos dispositivos da Lei n. 7.347/1985, propor a presente:

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA
COM PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA**

em face do **INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS)**, autarquia federal, inscrita no CNPJ sob o nº 29.979.036/0001-40, com sede no Setor de Autarquias Sul, Quadra 2, Bloco O – Asa Sul, Brasília/DF, CEP 70070-946, com endereço eletrônico presidente.inss@previdencia.gov.br;
PR-PR-MANIFESTAÇÃO-53361/2023



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

e do **BANCO C6 CONSIGNADO S.A.**, pessoa jurídica de direito privado, constituída na forma de sociedade anônima, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) sob o número 61.348.538/0001-86, com sede na Avenida Nove de Julho, 3148, Jardim Paulista, CEP 01406000, São Paulo/SP, com endereços eletrônicos centralnotificacoes@c6bank.com, l-estrategico@c6bank.com, centralnificacoes@c6bank.com ou protocolocentral@c6bank.com, pelos fatos e fundamentos adiante expostos.

1. DO OBJETO

Pretende o Ministério Público Federal, mediante o ajuizamento da presente Ação Civil Pública, obter provimento jurisdicional condenatório, inclusive em sede liminar, que impeça a celebração de novos contratos de empréstimo consignado entre o Banco C6 Consignado S.A. e os segurados do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) que percebem benefícios previdenciários e/ou assistenciais, ao menos sem a adoção das cautelas e das formalidades necessárias para garantir que a contratação desse serviço ocorra mediante a manifestação de vontade prévia, expressa e inequívoca do consumidor. Objetiva-se, ainda, a reparação dos danos morais coletivos causados à sociedade em razão da massiva prática de fraudes no processo de oferta e celebração de contratos de empréstimo consignado por parte da instituição financeira Banco C6 Consignado S.A. e da omissão do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) quanto ao seu dever de fiscalizar a execução dos contratos que garantem o desconto em folha das parcelas diretamente do saldo dos benefícios percebidos por seus segurados.

A demanda tem lastro nos elementos informativos carreados aos autos do Inquérito Civil nº 1.25.005.000967/2022-19, originalmente instaurado pela Procuradoria da República no Município de Guarapuava/PR a partir de comunicação expedida nos autos do Procedimento do Juizado Especial Cível nº 5000987-86.2021.4.04.7009 pelo d. Juízo da 2ª Vara Federal de Ponta Grossa, que apurava, sob a perspectiva coletiva, eventuais irregularidades/ilegalidades envolvendo o desconto, em folha de pagamento, de parcelas de PR-PR-MANIFESTAÇÃO-53361/2023



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

empréstimos bancários consignados que não foram devidamente contratados pelos segurados do INSS.

No caso específico dos autos do Procedimento do Juizado Especial Cível nº 5000987-86.2021.4.04.7009, restou reconhecido, por meio da produção de prova técnica, que a assinatura constante do suposto contrato bancário celebrado entre o Banco C6 Consignado S.A. e a segurada que figurava no polo ativo da demanda não teria partido de seu punho subscritor, tendo sido produzida, em verdade, por meio de falsificação por decalque, o que conduziu à nulidade do negócio jurídico. Ao lado dessa demanda, o d. Juízo da 2ª Vara Federal de Ponta Grossa noticiou a tramitação de “elevado número de processos repetidos envolvendo a mesma situação fática” a exigir a atuação dos órgãos de proteção ao consumidor.

Ao longo da instrução dos autos do Inquérito Civil nº 1.25.005.000967/2022-19, que acompanha a presente exordial, apurou-se que entre janeiro de 2021 a novembro de 2022, o **Banco Central do Brasil (BACEN)** recebeu 311 (trezentas e onze) reclamações procedentes (com indícios de descumprimento de normas do Banco Central do Brasil ou do Conselho Monetário Nacional) envolvendo o serviço de crédito consignado ofertado pelo Banco C6 Consignado S.A.

O **Departamento Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor do Paraná (Procon/PR)**, por sua vez, registrou 757 (setecentos e cinquenta e sete) reclamações no Sistema Sindec, 88 (oitenta e oito) reclamações no Sistema ProConsumidor e 49 (quarenta e nove) reclamações no Sistema DPC envolvendo a instituição Banco C6 Consignado S.A. O modo de sistematização desses dados, contudo, impede uma filtragem mais acurada sobre o tipo de reclamação e o modo de resolução de cada caso.

A **Direção do Foro da Seção Judiciária do Paraná** noticiou a existência de 301 (trezentos e uma) demandas judiciais em trâmite no Estado do Paraná^[1], envolvendo descontos irregulares nos benefícios de segurados do Instituto Nacional do Seguro Nacional



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

(INSS) decorrentes de supostos empréstimos consignados celebrados com o Banco C6 Consignado S.A.

Embora o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) afirme ter estabelecido parcerias com diferentes órgãos, não apenas de defesa dos consumidores (v.g. Procons e Senacon), mas também de representação das instituições financeiras (v.g. Febraban, ABBC), o elevadíssimo número de demandas judiciais e extrajudiciais que tratam de possíveis fraudes na celebração de contratos de empréstimo consignado evidencia uma falha da autarquia na fiscalização e na aplicação das sanções administrativas previstas na Instrução Normativa INSS/PRES nº 28/2008, que estabelece critérios e procedimentos operacionais relativos à consignação de descontos para pagamento de empréstimos e cartão de crédito, contraídos nos benefícios da Previdência Social.

Tratando-se o presente caso, conforme adiante de aprofundará, de demanda em que se discute possíveis irregularidades em contratos consumeristas de prestação de serviços bancários voltados a segurados do Instituto Nacional do Seguro Social que percebem benefícios previdenciários, resta notório o propósito de proteção e defesa dos **interesses coletivos de consumidores hipervulneráveis** a justificar a intervenção ministerial.

2. LEGITIMIDADE ATIVA

A legitimidade ativa do *Parquet* Federal resta evidenciada no artigo 127 da Constituição da República de 1988, por meio do qual o legislador constituinte prescreve ser atribuição do Ministério Público, instituição essencial à função jurisdicional, a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. De acordo com o supramencionado dispositivo:

Art. 127. O Ministério Público Federal é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

Na sequência, o artigo 129 da Constituição Federal estabelece as seguintes funções institucionais do Ministério Público:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

[...]

II – zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

(...)

Como se pode inferir do texto constitucional, o Ministério Público tem a missão precípua de defender interesses coletivos, dentre os quais se incluem os interesses dos consumidores. Esse entendimento é ratificado pelo artigo 6º, inciso VII, alínea “c”, da Lei Complementar nº 75/1993 e pelo artigo 82, inciso I, da Lei nº 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor), os quais atribuem ao Parquet a prerrogativa de defender os interesses e os direitos dos consumidores.

No caso, dúvidas não restam quanto à natureza consumerista da relação jurídica estabelecida entre os segurados do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a instituição financeira Banco C6 Consignado S.A.: a condição de **consumidores** dos beneficiários da previdência social decorre da circunstância de eles figurarem como destinatários finais do serviço de empréstimo consignado ofertado pelo Banco C6 Consignado S.A.; a condição de **fornecedor** do Banco C6 Consignado S.A., por sua vez, exsurge do próprio fato de a empresa ser a responsável pela prestação de serviços financeiros de empréstimo pessoal consignado, remunerados por meio da cobrança de juros.

A Súmula nº 601 do C. Superior Tribunal de Justiça (STJ) é clara, nesse



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

sentido, ao estabelecer que “o Ministério Público tem legitimidade ativa para atuar na defesa de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos dos consumidores, ainda que decorrentes da prestação de serviço público”, de modo que é inequívoca a legitimação ativa do Ministério Público Federal para a propositura da presente demanda.

3. LEGITIMIDADE PASSIVA

A legitimidade passiva da instituição financeira **Banco C6 Consignado S.A.** decorre de sua atuação predatória e abusiva no mercado de crédito pessoal brasileiro, consistente na celebração de contratos de empréstimo pessoal consignado em nome de segurados do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) que percebem benefícios previdenciários, sem a prévia obtenção de sua manifestação livre e desimpedida de vontade quanto à aceitação dos termos do negócio jurídico firmado ou, em algumas situações mais graves, com o próprio falseamento dessa declaração volitiva.

A Súmula nº 479 do C. Superior Tribunal de Justiça (STJ), aliás, dispõe de forma clara que “as instituições financeiras respondem objetivamente pelos danos gerados por fortuito interno relativo a fraudes e delitos praticados por terceiros no âmbito de operações bancárias”, o que inclui, de forma inarredável, a eventual falsificação das assinaturas dos consumidores praticadas pelos correspondentes bancários do Banco C6 Consignado S.A.

A inclusão do **Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)** no polo passivo da presente demanda, por sua vez, justifica-se pela sua inércia na fiscalização e no controle da atuação das instituições financeiras com as quais mantêm convênios ou acordos de cooperação técnica. Vale lembrar que é a própria autarquia previdenciária que detém o domínio pela inclusão ou exclusão da consignação, de modo que é seu dever aferir se as formalidades previstas em sua Instrução Normativa INSS/PRES nº 28, de 16 de maio de 2008, foram devidamente atendidas pelas instituições financeiras concedentes do empréstimo, inclusive no que diz respeito à apresentação da documentação necessária e à observância da margem consignável.

PR-PR-MANIFESTAÇÃO-53361/2023



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

4. DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

Tratando-se de demanda em que figura no polo passivo o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), nenhuma dúvida subsiste a respeito da competência da Justiça Federal para o processamento e julgamento do feito. Nesse sentido, é hialina a disposição do artigo 109 da Constituição Federal de 1988, que assim dispõe *in verbis*:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I – as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidente de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

[...]

§ 2º. As causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal.

Portanto, sem a necessidade de maiores argumentações, resta demonstrada a competência absoluta do Juízo Federal para o processamento e julgamento da presente demanda.

5. DOS FATOS

Na data de 22 de novembro de 2021, por ocasião da audiência de instrução realizada nos autos do Procedimento do Juizado Especial Cível nº 5000987-86.2021.4.04.7009, o Exmo. Juízo Titular da 2ª Vara Federal de Ponta Grossa/PR determinou a cientificação deste Ministério Público Federal, da Polícia Federal, da Defensoria Pública da União e do Centro de Inteligência da Justiça Federal, para a adoção de providências diante da multiplicidade de demandas repetitivas envolvendo possíveis fraudes na contratação de PR-PR-MANIFESTAÇÃO-53361/2023



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

empréstimos pessoais consignados por parte de segurados do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) junto ao Banco C6 Consignado S.A.

Nos autos da supramencionada demanda judicial, restou comprovado, mediante a realização de perícia grafotécnica, que a assinatura supostamente aposta pela segurada no contrato de empréstimo pessoal celebrado com o Banco C6 Consignado S.A. - que inclusive deu ensejo a descontos mensais em seu benefício previdenciário – não teria partido de seu punho escritor, tratando-se de comprovada **fraude** cometida por meio de decalque com possível conclusão por imitação servil (possivelmente com o uso da carteira de identidade da segurada, expedida em 2000).

Recebida a comunicação pelo Ministério Público Federal, duas investigações foram iniciadas: na **esfera criminal**, determinou-se a instauração da Notícia de Fato Criminal nº 1.25.008.002078/2021-05, posteriormente declinada em favor do Ministério Público do Estado do Paraná (MP/PR); na **esfera cível**, determinou-se a autuação do Inquérito Civil nº 1.25.008.000967/2022-19 (anexo), para a apuração de possíveis ilegalidades consumeristas.

Ao longo da instrução do Inquérito Civil nº 1.25.008.000967/2022-19, este órgão ministerial empreendeu diversas diligências junto aos órgãos de controle e fiscalização da atividade bancária e também de proteção do consumidor, com vistas a aferir a dimensão da irregularidade/ilegalidade em âmbito regional. O **Banco Central do Brasil (BACEN)** noticiou, por meio do Ofício nº 32633/2022-BCB/DEATI, que no período compreendido entre janeiro de 2021 a novembro de 2022, 311 (trezentas e onze) reclamações procedentes (com indícios de descumprimento de normas do Banco Central do Brasil ou do Conselho Monetário Nacional) aportaram na autarquia envolvendo o serviço de crédito consignado ofertado pelo Banco C6 Consignado S.A. Essas reclamações envolviam a adequação e a prestação de informações sobre produtos e serviços, concessão de crédito sem título adequado, sem documentação ou com o uso de documentação falsa.

O Departamento Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor do Paraná



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

(Procon/PR), por sua vez, pronunciou-se por meio do Ofício nº 132/2023-CART/PROCON-PR, comunicando a existência de 757 (setecentos e cinquenta e sete) reclamações no Sistema Sindec, 88 (oitenta e oito) reclamações no Sistema ProConsumidor e 49 (quarenta e nove) reclamações no Sistema DPC envolvendo a instituição Banco C6 Consignado S.A.

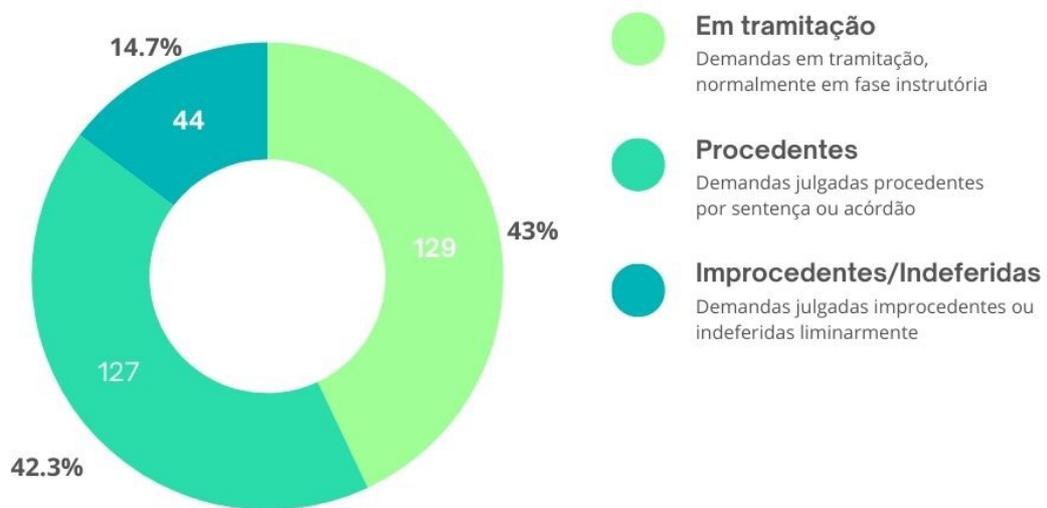
A **Direção do Foro da Seção Judiciária do Paraná** prestou informações por meio da petição eletrônica PR-PR-00115736/2023, dando conta da existência de 301 (trezentas e uma) demandas judiciais em trâmite no Estado do Paraná, envolvendo descontos irregulares nos benefícios de segurados do Instituto Nacional do Seguro Nacional (INSS) decorrentes de supostos empréstimos consignados celebrados com o Banco C6 Consignado S.A.

Uma análise minudente das demandas judiciais em trâmite/tramitadas perante a Seção Judiciária do Paraná evidencia a **dimensão coletiva** da ilegalidade praticada pelos réus Banco C6 Consignado S.A. e Instituto Nacional do Seguro Social (INSS):



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

Ações individuais JFPR - empréstimo consignado Banco C6 Consignado S.A.



Das 301 (trezentas e uma) demandas em trâmite/tramitadas perante a Seção Judiciária do Estado do Paraná, 127 (cento e vinte e sete) delas, o correspondente a 42,3% dos processos judiciais, foram julgadas procedentes, tendo o(a) magistrado(a) julgador(a) reconhecido a inexistência da relação contratual que serviu de base ao negócio jurídico em razão da constatação de vícios na manifestação de vontade do(a) consumidor(a) supostamente contratante. Em diversos desses autos, a produção de prova pericial grafotécnica evidenciou a falsidade das assinaturas apostas pelos(as) consumidores(as) nos contratos apresentados pelo Banco C6 Consignado S.A. ao Poder Judiciário Federal como provas das efetivas contratações.

Outras 129 (cento e vinte nove) demandas, o que corresponde a 43% dos processos listados, encontram-se em fase de instrução, não tendo sido julgados pelo Poder PR-PR-MANIFESTAÇÃO-53361/2023



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

Judiciário Federal. Apesar da pendência do julgamento dessas ações, as suas meras proposituras são sugestivas da existência de um problema no modo de operacionalização dos empréstimos consignados ofertados aos segurados do INSS pelo Banco C6 Consignados S.A. As narrativas contidas nas exordiais dessas demandas evidenciam possíveis fraudes na celebração do contrato consumerista, com a burla da livre manifestação de vontade do(a) consumidor(a) contratante.

Ao lado das informações prestadas pelos órgãos e entidades oficiadas, parece relevante destacar, desde logo, que a prática do Banco C6 Consignado S.A. na celebração de contratos de empréstimo consignado sem a anuência dos consumidores estende-se por todo o país, o que sugere a adoção da burla, da fraude e do abuso nas relações de consumo como um verdadeiro modelo de negócio da instituição financeira. Um levantamento informal das demandas judiciais coletivas propostas no país em face da referida instituição financeira, corrobora esse entendimento:

Autos	Juízo	Causa de pedir
5155846- 15.2020.8.13.0024	25ª Vara Cível da Comarca de Belo Horizonte/MG	Concessão de empréstimos pessoais consignados sem prévia solicitação ou autorização dos consumidores.
0840469- 43.2021.8.15.2001	1ª Vara de Fazenda Pública de João Pessoa/PB	Renovação unilateral de contratos de empréstimo consignado; fraudes e abusos no processo de contratação de empréstimos consignados e violação do dever de informação.
1033791- 57.2021.8.26.0114	2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Campinas/SP	Concessão de empréstimos pessoais consignados sem prévia solicitação ou autorização dos consumidores.
0808046- 85.2022.8.04.0001	11ª Vara Cível e de Acidentes de Trabalho da Comarca de	Concessão de empréstimos pessoais consignados sem prévia solicitação ou autorização dos consumidores.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

Manaus/AM

Essa conclusão é ratificada, ainda, pela circunstância de a Secretaria Nacional do Consumidor, por meio de seu Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, ter determinado, por meio do Despacho nº 1.250/2020/CGCTSA/DPDC/SENACON/MJ, que a instituição financeira Banco C6 Consignado suspendesse qualquer contratação de operações de empréstimo consignado de seus consumidores, ressalvada a obtenção de manifestação de vontade obtida por meio escrito do próprio consumidor, restando suspensas as contratações por meio eletrônico:

SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR
DEPARTAMENTO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR

DESPACHO Nº 1.250/2020/CGCTSA/DPDC/SENACON/MJ

Assunto: Defesa do Consumidor: Averiguações Preliminares de Irregularidades e Condutas infrativas

Interessado(a): Procon Municipal de Santa Catarina

Ante o exposto, e acolhendo os fundamentos constantes da NOTA TÉCNICA Nº 132/2020/CGCTSA/DPDC/SENACON/MJ (SEI13538380), determina-se, cautelarmente, à parte representada (BANCO C6 CONSIGNADO S.A. - "C6 Consig", antigo BANCO FICSA S.A. - e BANCO C6 S.A.) que suspenda imediatamente qualquer contratação de operações de empréstimo consignado de seus consumidores, ressalvada a obtenção de manifestação de vontade obtida por meio escrito do próprio consumidor. Assim, ficam temporariamente suspensas as contratações por meio eletrônico.

Adicionalmente, ante a ausência de informações claras sobre a avaliação de conformidade na atuação dos correspondentes bancários e do risco de lesão irreparável ao mercado de consumo relacionado à atuação destes agentes, deverão ser suspensas as contratações por escrito e por meio eletrônico mediante tais correspondentes.

A medida persistirá até que a parte representada preencha as seguintes condições:

01) apresentar informações sobre a qualificação civil (especialmente, nome, endereço, CPF e CNPJ) de todos os correspondentes bancários (tanto das pessoas jurídicas quanto das pessoas físicas que tenham participado das operações) que tenham acarretado nas inserções de averbação de operações de consignação em folha, referidas na documentação constante dos autos, nas reclamações apresentadas na plataforma consumidor.gov.br e nas reclamações que tenham sido apresentadas perante os demais

PR-PR-MANIFESTAÇÃO-53361/2023



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

órgãos, estaduais e municipais, de proteção e defesa do consumidor, bem como sua avaliação de qualidade individualizada e pormenorizada. Registra-se que a veracidade da informação deverá ser certificada por auditoria independente; e

02) demonstrar, mediante relatório de auditoria independente, que oferece mecanismos que assegurem que cem por cento das contratações realizadas por meio eletrônico se referem a manifestações de vontade livre e consciente e que sejam, comprovadamente, provenientes dos consumidores em cujos benefícios recairão as averbações de consignação em folha.

03) detalhar todos os TEDS/DOCS e depósitos realizados indevidamente como crédito consignado relacionados às reclamações indicadas no item 01, indicando beneficiários e os responsáveis pela realização dos depósitos;

04) demonstrar como a parte representada tem obtido acesso a informações dos aposentados, pensionistas, servidores e demais consumidores e como tem sido feito o tratamento e compartilhamento desses dados com os correspondentes bancários, comprovando o devido consentimento prévio dos titulares dos dados nesses casos;

Por fim, caso haja descumprimento da presente medida, fixa-se, desde já, multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por operação contratada indevidamente (isto é, sem o consentimento expresso e inequívoco do consumidor), até o limite legal máximo das multas aplicáveis por este Departamento, sem prejuízo de eventual comunicação aos órgãos de segurança pública para fins de eventual responsabilização criminal pelo descumprimento da medida.

Notifiquem-se.

Expeça-se ofício ao INSS para que tome conhecimento da presente medida.

Mesmo diante desse cenário – que é de conhecimento do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) ao menos desde 2022, quando foi instaurado o Bloco Interno SEI de nº 81691/2022 para reunir “reclamações, denúncias e expedientes oriundos do MP, Procon e do Poder Judiciário) – nenhuma medida concreta foi adotada pela autarquia previdenciária para fiscalizar a regularidade dos contratos de empréstimo consignado celebrados entre seus segurados e o Banco C6 Consignado S.A., notadamente naquilo que diz respeito à livre e desimpedida manifestação de vontade dos consumidores contratantes, ou para obstar os descontos em folha de parcelas de contratos de empréstimo bancário com indícios de fraude. Vale ressaltar, ademais, que os principais afetados por essa prática ilícita são consumidores idosos e hipossuficientes, circunstância que agrava o seu impacto social.

Considerando as circunstâncias expostas anteriormente, não restam alternativas a não ser a judicialização da questão, de modo a obstar a celebração de novos contratos de PR-PR-MANIFESTAÇÃO-53361/2023



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

empréstimo pessoal consignado entre a instituição financeira Banco C6 Consignado S.A. e os(as) segurados do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) sem a colheita de suas livres e desimpedidas manifestações de vontade no sentido da aderência aos termos do contrato bancário, bem como para garantir a condenação do Banco C6 Consignado S.A. e do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) ao pagamento de indenização pelos danos morais coletivos causados por suas condutas comissivas e omissivas.

6. MÉRITO

O artigo 115, inciso VI, da Lei nº 8.213/1991, dispõe sobre a possibilidade de desconto de parcelas de empréstimos pessoais dos benefícios previdenciários percebidos pelos segurados do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) desde que observada, dentre outras condições, a **expressa autorização do(a) beneficiário(a)** para tanto:

Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:

(...)

VI - pagamento de empréstimos, financiamentos 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 45% (quarenta e cinco por cento) do valor do benefício, sendo 35% (trinta e cinco por cento) destinados exclusivamente a empréstimos, financiamentos e arrendamentos mercantis, 5% (cinco por cento) destinados exclusivamente à amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito consignado ou à utilização com a finalidade de saque por meio de cartão de crédito consignado e 5% (cinco por cento) destinados exclusivamente à amortização de despesas contraídas por meio de cartão consignado de benefício ou à utilização com a finalidade de saque por meio de cartão consignado de benefício.

O artigo 6º da Lei nº 10.820/2003 dispõe, de forma mais específica, sobre a autorização do desconto em folha de pagamento do valor das parcelas dos empréstimos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

peçoais eventualmente contraídos pelos segurados da Previdência Social, ressaltando a importância da existência de expressa disposição contratual nesse sentido:

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 irretratável, 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.

§ 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 Em qualquer circunstância, a responsabilidade do INSS em relação às operações referidas no caput deste artigo restringe-se à:

I - retenção dos valores autorizados pelo beneficiário e repasse à instituição consignatária nas operações de desconto, não cabendo à autarquia responsabilidade solidária pelos débitos contratados pelo segurado; e

II - manutenção dos pagamentos do titular do benefício na mesma instituição financeira enquanto houver saldo devedor nas operações em que for autorizada a retenção, não cabendo à autarquia responsabilidade



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

solidária pelos débitos contratados pelo segurado.

(...)

A regulamentação do modo como esses descontos devem ser operacionalizados pela autarquia previdenciária encontra-se prevista na Instrução Normativa INSS/PRES nº 28, de 16 de maio de 2008, havendo disposição específica quanto à **manutenção do bloqueio dos benefícios de aposentadoria e de pensão por morte para a realização de operações relacionadas à consignação de valores decorrentes de empréstimos pessoais até a superveniência de autorização expressa para o desbloqueio por parte de seu titular ou representante legal:**

Art. 1º O desconto no valor d (sic) aposentadoria e pensão por morte pagas pela Previdência Social das parcelas referentes ao pagamento de empréstimo pessoal e cartão de crédito, concedidos por instituições financeiras, obedecerão ao disposto nesta Instrução Normativa.

§ 1º **Os benefícios referidos no caput, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para a realização de operações relacionadas à consignação de valores relativos a empréstimos, financiamentos, cartões de crédito e operações de arrendamento mercantil até que haja autorização expressa para desbloqueio por parte de seu titular ou representante legal.** (incluído pela Instrução Normativa nº 100 /PRES/INSS, de 28/12/2018)

Ora, se o regulamento interno da própria autarquia previdenciária estabelece que os benefícios percebidos por seus segurados devem permanecer bloqueados para a realização de operações relacionadas à consignação de valores relativos a empréstimos pessoais até a superveniência de autorização expressa de seu titular ou representante legal para o desbloqueio, **há uma evidente falha do serviço público prestado pelo INSS quando os seus segurados são surpreendidos com descontos indevidos em seus respectivos benefícios previdenciários, sob o código 98 e rubrica 216 (consignação de empréstimo), sem que tenham sequer contratado o serviço de empréstimo bancário junto à instituição financeira conveniada, no caso, o Banco C6 Consignado S.A.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

Relevante destacar, nesse ponto, que embora a Empresa Brasileira de Tecnologia e Informações da Previdência (DATAPREV) seja a responsável pelos procedimentos operacionais de averbação dos empréstimos consignados e pela segurança da rotina de envio de informações de créditos em favor das instituições financeiras, na esteira do que dispõe o artigo 29, da Instrução Normativa INSS/PRES nº 28, de 16 de maio de 2008, a análise da regularidade do contrato bancário e da documentação que o instrui, bem como o repasse dos recursos consignados à instituição financeira mutuante incumbem ao próprio Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), conforme prevê, de forma expressa, o artigo 53, caput, da Instrução Normativa INSS/PRES nº 28, de 16 de maio de 2008.

É de se ponderar, a esse propósito, que a Turma Nacional de Uniformização (TNU) consolidou o entendimento de que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) é responsável pelos danos patrimoniais e extrapatrimoniais causados a seus segurados no caso de negligência por omissão injustificada no desempenho de seu dever de fiscalização de fraudes na concessão de empréstimos consignados:

5. Teses firmadas: I – O INSS não tem responsabilidade civil pelos danos patrimoniais ou extrapatrimoniais decorrentes de “empréstimo consignado”, concedido mediante fraude, se a instituição financeira credora é a mesma responsável pelo pagamento do benefício previdenciário, nos termos do art. 6º, da Lei n. 10.820/03; II – **O INSS pode ser civilmente responsabilizado por danos patrimoniais ou extrapatrimoniais, caso demonstrada negligência, por omissão injustificada no desempenho do dever de fiscalização, se os “empréstimos consignados” forem concedidos, de forma fraudulenta, por instituições financeiras distintas daquelas responsáveis pelo pagamento dos benefícios previdenciários.** A responsabilidade do INSS, nessa hipótese, é subsidiária em relação à responsabilidade civil da instituição financeira. 6. Pedido de uniformização conhecido e parcialmente provido para determinar que a Turma Recursal de origem promova o Juízo de Adequação do acórdão impugnado às teses firmadas, nos termos da Questão de Ordem/TNU n. 20. (Pedilef 0500796-67.2017.4.05.8307/PE, Tema 183, Rel. Juiz Federal Fabio Cesar dos Santos Oliveira, julgado em 12/09/2018, publicado no DJE em 18/09/2018).

O C. Superior Tribunal de Justiça (STJ), de igual modo, pacificou
PR-PR-MANIFESTAÇÃO-53361/2023



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

entendimento no sentido da responsabilidade do Instituto Nacional do Seguro Social pela aferição da efetiva autorização do segurado para o desconto em folha de pagamento das parcelas do empréstimo pessoal contraído por seus segurados:

ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL. EMPRÉSTIMO
CONSIGNADO NÃO AUTORIZADO. INDENIZAÇÃO.
LEGITIMIDADE E RESPONSABILIDADE DO INSS. REEXAME DE
PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. O Superior Tribunal de Justiça entende que, nos termos do art. 6º da Lei 10.820/2003, nas hipóteses em que o empréstimo não tenha sido realizado no mesmo banco em que o aposentado recebe o benefício, cabe ao INSS reter os valores autorizados por ele e repassar à instituição financeira credora. Dessa forma, é de sua responsabilidade verificar se houve a efetiva autorização. Reconhecida, assim, a legitimidade da autarquia para responder os termos da demanda.

2. Consignado pela Corte local que foi autorizado o desconto indevido de valores sobre a aposentadoria do segurado, sem a sua necessária autorização, o que resultou em dano para o autor, fica caracterizada a responsabilidade civil, no caso. A revisão desse entendimento demanda reexame do contexto fático-probatório, o que é inviável no Superior Tribunal de Justiça, ante o óbice da Súmula 7/STJ: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja Recurso Especial."

3. Precedentes: AgRg no REsp 1335598/SC, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 24.9.2015; AgRg no REsp 1272441/AL, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 02.6.2015; AgRg no AgRg no REsp 1370441/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13/05/2015; AREsp 484.968/SE, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 20.5.2014; AgRg no REsp 1.369.669/PR, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 12.9.2013; REsp 1.213.288/SC, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 1º.7.2013; AgRg no REsp 1.363.502/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 2.5.2013. 4. Agravo Regimental não provido.

(STJ, AgRg no Resp nº 1.445.011/RS, Rel. Min, Herman Benjamin, Segunda Turma, publicado no DJE em 30/11/2016).

É importante destacar que a fiscalização quanto à idoneidade do contrato firmado entre a instituição financeira mutuante e os segurados mutuários pode ser facilmente



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

operacionalizada pela autarquia previdenciária mediante consulta realizada por qualquer dos meios de contato constantes de seu banco de dados (v.g. telefone, carta, e-mail, aplicativo, etc). Confirmada a efetiva contratação do empréstimo pessoal pelo segurado, autoriza-se o desconto de suas parcelas em folha de pagamento. Não reconhecida a contratação, bloqueia-se o desconto das parcelas em folha de pagamento e adotam-se as seguintes medidas sancionatórias previstas no artigo 52 da Instrução Normativa INSS/PRES nº 28, de 16 de maio de 2008:

Art. 52. Constatadas irregularidades nas operações de consignação/retenção/RMC realizadas pelas instituições financeiras ou por correspondentes bancários a seu serviço, na veiculação, na ausência de respostas ou na prestação de informações falsas ou incorretas aos beneficiários, sem prejuízo das operações regulares, o INSS aplicará as seguintes penalidades:

I - suspensão do recebimento de novas consignações/retenções/RMC pelo prazo de cinco dias úteis a partir da data do recebimento pela Dirben, nos casos de:

- a) reclamações ou recomendações oriundas de órgãos de fiscalização e/ou de defesa do consumidor, por prática lesiva ao beneficiário, referente à concessão de créditos; ou
- b) sentenças judiciais transitadas em julgado em que a instituição financeira tenha sido condenada por prática lesiva ao beneficiário ou ao INSS

II - suspensão do recebimento de novas consignações/retenções/RMC, pelo prazo mínimo de cinco dias e enquanto perdurar o motivo determinante, nos seguintes casos:

- a) não atendimento ao disposto nos §§ 3º e 5º do art. 47, art. 48 e inciso I do parágrafo único do art. 49 desta Instrução Normativa; ou
- b) descumprimento das cláusulas do convênio ou das instruções emanadas pelo INSS;

III - suspensão do recebimento de novas consignações/retenções/RMC por 45 (quarenta e cinco) dias corridos, a contar da comunicação, quando for confirmada a existência de ocorrência que contrarie o disposto no § 4º do art. 1º, inciso II do art. 3º e inciso I do art. 15, independentemente dos procedimentos estabelecidos no art. 46;

IV - suspensão do recebimento de novas consignações/retenções/RMC por um ano, na hipótese de reincidência da situação prevista no inciso III, a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

contar da notificação formal à instituição financeira; e

V - rescisão do convênio e proibição de realização de um novo convênio pelo prazo de cinco anos, contados da data da notificação:

a) na hipótese de reincidência na ocorrência de que trata o inciso III, após o cumprimento da suspensão prevista no inciso IV; e

b) na ocorrência de dez incidências consecutivas ou concomitantes no cometimento dos motivos ensejadores da suspensão de que trata a alínea “b” do inciso II, dentro do mesmo exercício financeiro.

A despeito da expressa autorização normativa para a cominação de sanções às instituições financeiras conveniadas que atuam de forma irregular na concessão de crédito aos segurados da Previdência Social, nenhuma providência concreta foi adotada pela autarquia previdenciária nesse sentido, tendo cabido à SENACON, diante da multiplicidade de demandas judiciais e extrajudiciais envolvendo o Banco C6 Consignado S.A., determinar, cautelarmente, a suspensão das operações de crédito consignado oferecidas pela referida instituição financeira, na forma do Despacho nº 1.250/2020/CGCTSA/DPDC/SENACON/MJ, anteriormente citado.

A se considerar a pluralidade de demandas judiciais envolvendo o Banco C6 Consignado S.A., muitas delas com a formação de litisconsórcio passivo com o INSS, assim como a amplamente noticiada intervenção da SENACON, no ano de 2020, que determinou a suspensão das operações de crédito consignado oferecidas pelo Banco C6 Consignado S.A – medida justificada pelo incremento de 1900% no volume de reclamações consumeristas em face dessa instituição financeira somente no interregno entre agosto a novembro de 2020 – é pouco crível que a autarquia previdenciária não tivesse conhecimento do cenário relatado nos autos, de modo que é **absolutamente injustificável a sua inércia na adoção das medidas administrativas ao seu alcance para fazer cessar a irregularidade/ilegalidade.**

Constatada a omissão da autarquia previdenciária na adoção das medidas ao seu alcance para fazer cessar a irregularidade/ilegalidade, a sua responsabilização civil se dá mediante a demonstração do elemento subjetivo culpa/dolo, na linha da pacífica orientação jurisprudencial do C. Superior Tribunal de Justiça (STJ):

PR-PR-MANIFESTAÇÃO-53361/2023



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. ATO OMISSIVO DA ADMINISTRAÇÃO. INSS. CONDENAÇÃO EM DANOS MORAIS. CABIMENTO. QUANTUM DEBEATUR. REDUÇÃO. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. INVIABILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. Hipótese em que o Tribunal a quo, soberano no exame da prova, julgou que são ilegais os descontos nos proventos de aposentadoria da autora, porquanto inexistente o acordo de empréstimo consignado, e que **a autarquia previdenciária agiu com desídia ao averbar contrato falso.**

2. A jurisprudência do STJ é pacífica no sentido de que, caracterizada a responsabilidade subjetiva do Estado, mediante a conjugação concomitante de três elementos - dano, negligência administrativa e nexos de causalidade entre o evento danoso e o comportamento ilícito do Poder Público -, é inafastável o direito do autor à indenização ou reparação civil dos prejuízos suportados.

3. O valor dos danos morais, fixado em R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), não se mostra exorbitante ou irrisório. Portanto, modificar o quantum debeatur implicaria, in casu, reexame da matéria fático-probatória, obstado pela Súmula 7/STJ.

4. Recurso Especial não provido.

(STJ, Resp nº 1.228.224/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, publicado no DJE em 10/05/2011)

Nada obsta, por evidente, que a responsabilização do INSS se dê de forma objetiva na eventualidade de seus servidores/empregados concorrerem diretamente na consecução da fraude na celebração do contrato de mútuo feneratício, nos termos do que restou assentado pela Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais no julgamento do Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei nº 0500796-67.2017.4.05.8307/PE.

Pois bem, da narrativa apresentada nos autos do Procedimento do Juizado Especial Cível que deu ensejo à instauração do Inquérito Civil que instrui a presente Ação Civil Pública, replicada em grande medida nos mais de trezentos feitos judiciais autuados perante a Seção Judiciária do Estado do Paraná em face do INSS e do Banco C6 Consignados PR-PR-MANIFESTAÇÃO-53361/2023



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

S.A. no período de 2021 a 2023, denota-se um padrão de comportamento da instituição financeira ré na operacionalização da fraude na concessão de empréstimos consignados aos segurados do INSS: **1)** primeiro, um depósito referente a um empréstimo pessoal não contratado é creditado na conta bancária em que o(a) segurado(a) da Previdência Social recebe o seu benefício; **2)** nos meses subsequentes ao depósito, parcelas desse empréstimo pessoal passam a ser descontadas na folha de pagamento do benefício previdenciário do segurado, com a incidência de juros contratuais; **3)** confrontada com a alegação de que a contratação não foi consentida pelo(a) consumidor(a), a instituição financeira apresenta uma carta de crédito, normalmente maculada com indícios de fraude na assinatura do mutuário, para justificar os descontos. A discussão, na maior parte das vezes, é resolvida apenas com a intervenção do Poder Judiciário, que é assoberbado com um elevado volume de demandas individuais.

Essa prática comercial, contudo, deve ser considerada abusiva nos termos do artigo 39, inciso III, do Código de Defesa do Consumidor, que proíbe os fornecedores de disponibilizarem os seus serviços aos consumidores sem as suas prévias e expressas solicitações:

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;

A responsabilidade do Banco C6 Consignado S.A. (fornecedor), nesse caso, é objetiva, na esteira do que estabelece o artigo 14, caput, do Código de Defesa do Consumidor:

Art. 14. O fornecedor de serviços responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua fruição e riscos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

Há que se ponderar, nesse ponto, que a prática relatada nos autos vulnera o direito dos consumidores de obterem informações adequadas e precisas sobre o serviço bancário que lhes é ofertado, além de configurar conduta claramente desleal que vulnera não apenas o mercado consumidor, como também a própria concorrência entre os demais atores do setor bancário que atuam dentro dos limites da legislação consumerista. Veja, a esse propósito, que o direito informacional e a proteção do consumidor contra práticas abusivas restam devidamente consagrados pelo artigo 6º, inciso III e IV, do Código de Defesa do Consumidor:

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

(...)

III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem;

I V - a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços;

O caso apresentado nos autos é **gravíssimo**: o réu Banco C6 Consignado S.A. oblitera a autonomia da vontade dos consumidores - princípio basilar de toda e qualquer relação contratual - concedendo empréstimos pessoais consignados não solicitados aos segurados do INSS e realizando os descontos das respectivas parcelas diretamente na folha de pagamento de seus benefícios previdenciários. O INSS, por sua vez, autoriza os descontos das parcelas do empréstimo pessoal diretamente na folha de pagamento de seus segurados, sem empreender quaisquer diligências para assegurar a fidedignidade da contratação ou para fazer cessar a prática ilícita levada a cabo pela instituição financeira conveniada.

O caso assume contornos mais alarmantes diante da **especial condição de vulnerabilidade dos consumidores afetados pela prática ilícita**: os segurados do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) lesados pela concessão de empréstimos pessoais
PR-PR-MANIFESTAÇÃO-53361/2023



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

consignados não solicitados. são, em sua grande maioria, pessoas idosas que auferem rendimentos mensais no valor de apenas um salário-mínimo. Os descontos indevidos em seus benefícios previdenciários com a incidência de juros remuneratórios impõem ainda mais agruras em suas subsistências, sobretudo diante do natural incremento das despesas médicas na terceira idade.

A atuação predatória da instituição financeira ré também contraria a própria lógica do novel microssistema de prevenção e tratamento do superendividamento inaugurado pela Lei nº 14.181/2021. Os artigos 54-C e 54-D do Código de Defesa do Consumidor, incluídos pelo retromencionado diploma normativo, são claros, nesse sentido, ao estabelecer algumas balizas para a oferta de serviços de crédito, notadamente no que diz respeito à observância do direito à informação quanto aos ônus, aos custos e aos riscos da contratação, o que é completamente ignorado pela instituição financeira ré quando ela faz uso da burla, da fraude, para a comercialização de seu serviço de crédito pessoal consignado:

Art. 54-C. É vedado, expressa ou implicitamente, na oferta de crédito ao consumidor, publicitária ou não:

II - indicar que a operação de crédito poderá ser concluída sem consulta a serviços de proteção ao crédito ou sem avaliação da situação financeira do consumidor;

III - ocultar ou dificultar a compreensão sobre os ônus e os riscos da contratação do crédito ou da venda a prazo;

IV - assediar ou pressionar o consumidor para contratar o fornecimento de produto, serviço ou crédito, principalmente se se tratar de consumidor idoso, analfabeto, doente ou em estado de vulnerabilidade agravada ou se a contratação envolver prêmio;

V - condicionar o atendimento de pretensões do consumidor ou o início de tratativas à renúncia ou à desistência de demandas judiciais, ao pagamento de honorários advocatícios ou a depósitos judiciais.

Art. 54-D. Na oferta de crédito, previamente à contratação, o fornecedor ou o intermediário deverá, entre outras condutas:

I - informar e esclarecer adequadamente o consumidor, considerada sua idade, sobre a natureza e a modalidade do crédito oferecido, sobre todos os



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

custos incidentes, observado o disposto nos arts. 52 e 54-B deste Código, e sobre as consequências genéricas e específicas do inadimplemento;

II - avaliar, de forma responsável, as condições de crédito do consumidor, mediante análise das informações disponíveis em bancos de dados de proteção ao crédito, observado o disposto neste Código e na legislação sobre proteção de dados;

III - informar a identidade do agente financiador e entregar ao consumidor, ao garante e a outros coobrigados cópia do contrato de crédito.

Parágrafo único. O descumprimento de qualquer dos deveres previstos no caput deste artigo e nos arts. 52 e 54-C deste Código poderá acarretar judicialmente a redução dos juros, dos encargos ou de qualquer acréscimo ao principal e a dilação do prazo de pagamento previsto no contrato original, conforme a gravidade da conduta do fornecedor e as possibilidades financeiras do consumidor, sem prejuízo de outras sanções e de indenização por perdas e danos, patrimoniais e morais, ao consumidor.

A prática de creditar o valor do empréstimo pessoal na conta bancária do segurado aposentado ou pensionista, sem amparo em qualquer instrumento contratual que comprove a sua livre e desimpedida manifestação da vontade, não apenas caracteriza uma forma inadmissível de assédio comercial, como também pode configurar crime, na forma do artigo 66 do Código de Defesa do Consumidor e, na eventualidade de falsificação do instrumento contratual, do artigo 299 do Código Penal Brasileiro.

Demonstrada a ilicitude do comportamento comissivo do Banco C6 Consignado S.A. – que pactua contratos de mútuo feneratício com segurados do INSS à revelia de suas livres manifestações de vontade – e omissivo do INSS – que não adota quaisquer das providências administrativas ao seu alcance para reprimir a atuação predatória da instituição financeira conveniada e para prevenir a sua reiteração, a presente demanda deve ser julgada procedente para garantir a tutela da coletividade de consumidores.

7 DO DANO MORAL COLETIVO

O **dano moral coletivo** configura categoria autônoma de dano que, apesar de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

estar relacionada à integridade física-psíquica da coletividade, não se identifica com os tradicionais atributos da natureza humana, a exemplo da dor, do sofrimento ou do abalo psíquico. A integridade física-psíquica da coletividade refere-se, aqui, aos “seus valores fundamentais, que refletem, no horizonte social, o largo alcance da dignidade de seus membros e o padrão ético dos indivíduos que a compõe, que têm natureza extrapatrimonial, pois seu valor econômico não é mensurável” (STJ, Resp nº 1.502.967/RS, Rel. Min. Nancy Andrighi, julgado em 07/08/2018, publicado no DJE em 14/08/2018).

O objetivo do dano moral coletivo não é a reconstituição dos prejuízos materiais causados pela conduta ilícita, mas sim o sancionamento do ofensor e a inibição da reiteração da conduta ofensiva à esfera moral da coletividade e de seus valores fundamentais. De acordo com a jurisprudência do C. Superior Tribunal de Justiça (STJ), esse tipo especial de dano ocorre quando a conduta praticada “agride, de modo totalmente injusto e intolerável, o ordenamento jurídico e os valores éticos fundamentais da sociedade em si considerada, a provocar repulsa e indignação na consciência coletiva” (STJ, Resp nº 1473846/SP, Rel. Ricardo Villas Boas Cueva, Terceira Turma, julgado em 21/02/2017, publicado no DJE em 24/02/2017).

No caso em apreço, verifica-se que a **conduta ilícita** do réu Banco C6 Consignado S.A. – consistente na reiterada concessão de empréstimos pessoais consignados não contratados aos segurados do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) – não foi inibida sequer com a atuação mais incisiva da SENACON no sentido da suspensão cautelar da celebração de contratos de empréstimo consignado no ano de 2020. Pelo contrário, a operacionalização de fraudes na contratação de empréstimos pessoais consignados firmados com segurados do INSS parece ter sido adotada pelo Banco C6 Consignado S.A. como um verdadeiro modelo de negócio, que se beneficia profundamente da inércia do INSS na adoção das medidas administrativas cabíveis para fazer cessar o abuso.

Omisso o INSS no acompanhamento da atuação do Banco C6 Consignado S.A. e na instauração de procedimento administrativo específico para aplicar as medidas sancionatórias previstas no artigo 52 da Instrução Normativa INSS/PRES nº 28, de 16 de
PR-PR-MANIFESTAÇÃO-53361/2023



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

maio de 2008 – o que também caracteriza inequívoca **ilicitude por omissão** – os segurados prejudicados lotam o Poder Judiciário Federal com demandas individuais para a declaração da inexigibilidade do débito e para a reparação dos danos materiais e morais eventualmente sofridos. Conforme noticiado pela Direção do Foro da Seção Judiciária do Paraná, entre 2021 a 2023 foram identificadas 313 (trezentos e treze) demandas judiciais em trâmite apenas no Estado do Paraná, envolvendo descontos irregulares nos benefícios de segurados do Instituto Nacional do Seguro Nacional (INSS) decorrentes de supostos empréstimos consignados celebrados com o Banco C6 Consignado S.A.

A **danosidade da conduta** é evidenciada não apenas pelos evidentes prejuízos sofridos pelos segurados do INSS – que despendem tempo e recursos financeiros para comprovar a inexistência do contrato originário em razão da ausência de declaração válida de vontade, muitas vezes comprometendo as suas próprias subsistências – como também pela fragilização da confiança depositadas pelos cidadãos no Sistema Financeiro Nacional, que passa a ser visto como conivente com a prática reiterada de atos abusivos por parte dos operadores que o integram.

É de se ponderar, ainda, que a conduta ilícita aflige consumidores hipervulneráveis: os segurados do INSS vítimas da fraude bancária perpetrada pelo Banco C6 Consignado S.A. são, em sua grande maioria, idosos e hipossuficientes. Os descontos indevidos em seus benefícios previdenciários, relativos às parcelas do empréstimo pessoal consignado não contratado, podem passar despercebidos por um longo período, já que esses segurados nem sempre acompanham a movimentação de sua conta bancária de forma instantânea através de canais digitais (v.g. aplicativos, portal do banco na internet, etc). Ademais, a incidência de juros remuneratórios sobre o valor do empréstimo não contratado pode gerar dificuldades em suas subsistências, sobretudo diante do natural incremento das despesas médicas na terceira idade.

O **nexo de causalidade** é evidente: conforme descrito na narrativa fática constante na presente exordial, o fornecedor Banco C6 Consignado S.A. adotou a disponibilização do serviço de empréstimos pessoais consignados, sem a prévia solicitação



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

dos segurados do INSS, como verdadeiro modelo de negócio; já a autarquia federal INSS desincumbiu-se, por completo, de seu dever de fiscalizar os contratos celebrados entre a instituição financeira ré e seus segurados (notadamente no que diz respeito à aferição da livre manifestação de vontade do mutuário), abrindo mão de seu poder-dever de aplicar as sanções administrativas previstas no artigo 52 da Instrução Normativa INSS/PRES nº 28, de 16 de maio de 2008, além de negar vigência ao artigo 1º, §1º, da mesma Instrução Normativa, que estabelece que “os benefícios referidos no caput, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para a realização de operações relacionadas à consignação de valores relativos a empréstimos, financiamentos, cartões de crédito e operações de arrendamento mercantil até que haja autorização expressa para desbloqueio por parte de seu titular ou representante legal”.

Convém destacar, nesse ponto, que o dano moral coletivo dispensa a comprovação da afetação do patrimônio ou da higidez psicofísica de cada um dos consumidores afetados pela conduta ilícita, na medida em que ele ocorre in re ipsa (STJ, REsp nº 1.838.184/RS, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 05/10/2021, publicado no DJE em 26/11/2021). Para a sua configuração, basta a demonstração de que a conduta ilícita representou “grave ofensa à moralidade pública, objetivamente considerada, causando lesão a valores fundamentais da sociedade e transbordando da tolerabilidade” (STJ, EREsp 1.342.846/RS, Rel. Min. Raul Araújo, Corte Especial, julgado em 16/06/2021, publicado no DJE em 03/08/2021).

A **intolerabilidade da conduta ilícita** perpetrada pelos réus é identificada não apenas pelas gravíssimas consequências sociais causadas pela prática descrita nos autos, como também pela perda da confiança depositada pela população no Sistema Financeiro Nacional e pela despuorida reiteração da conduta abusiva pela instituição financeira ré, que a adotou, verdadeiramente, como um modelo de negócio. A condenação dos réus ao pagamento de indenização pelo dano moral coletivo causado à sociedade tem o escopo, assim, de fazer cessar de vez o ilícito e de sancionar os seus responsáveis, além de proteger a coletividade de consumidores hipervulneráveis formada pelos segurados do INSS.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

8 DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA. DEMONSTRAÇÃO DA PROBABILIDADE DO DIREITO E DO PERIGO DE DANO OU RISCO AO RESULTADO ÚTIL DO PROCESSO.

A demanda posta sob o crivo deste preclaro Juízo não permite que se discuta largamente os fundamentos jurídicos que embasam a presente Ação Civil Pública sem que se exponha a risco os segurados do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), consumidores hipervulneráveis, diante da sanha do Banco C6 Consignado S.A. na pactuação de contratos de empréstimos pessoais consignados à revelia de suas manifestações de vontade e da inércia da autarquia previdenciária na adoção das medidas ao seu alcance para fazer cessar a conduta abusiva.

O caso em tela exige, pois, a pronta concessão de **tutela provisória de urgência em caráter antecipatório, *inaudita altera pars***, conforme os mandamentos do artigo 300 do Código de Processo Civil. Como transparece da leitura do Códex Processual, uma vez presentes a probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*), a ponto de tornar inócua a decisão judicial ao final do processo, a concessão de tutela satisfativa em caráter antecipado é medida que se impõe.

No caso sub examine, a **probabilidade do direito (*fumus boni iuris*)** exsurge do conjunto de dados amealhados por este Parquet Federal por ocasião da instrução do Inquérito Civil nº 1.25.008.000967/2022-19 (anexo), que constatou a existência de centenas de demandas extrajudiciais e extrajudiciais em trâmite no Estado do Paraná, envolvendo a mesma prática abusiva de concessão de empréstimos pessoais consignados aos segurados do INSS, sem a prévia colheita de suas livres e desimpedidas manifestações de vontade.

Conforme descrito ao longo da exordial, o Banco C6 Consignado S.A., aproveitando-se da inércia do INSS quanto ao seu dever de fiscalizar as operações levadas a cabo pelas instituições financeiras conveniadas, adotou um padrão de comportamento



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

malicioso para fraudar empréstimos pessoais consignados em nome de segurados da Previdência Social: **1**) primeiro, um depósito referente a um empréstimo pessoal não contratado é creditado na conta bancária em que o(a) segurado(a) da Previdência Social recebe o seu benefício; **2**) nos meses subsequentes ao depósito, parcelas desse empréstimo pessoal passam a ser descontadas na folha de pagamento do benefício previdenciário do segurado, com a incidência de juros contratuais; **3**) confrontada com a alegação de que a contratação não foi consentida pelo(a) consumidor(a), a instituição financeira apresenta uma carta de crédito, normalmente maculada com indícios de fraude na assinatura do mutuário, para justificar os descontos. A discussão, na maior parte das vezes, é resolvida apenas com a intervenção do Poder Judiciário, que é assoberbado com um elevado volume de demandas individuais.

A conduta, conforme sobejamente indicado por este Parquet Federal, é nitidamente antijurídica, caracterizando a prática abusiva prevista no artigo 39, inciso III, do Código de Defesa do Consumidor. A prática é agravada, ainda, pela condição de hipervulnerabilidade dos consumidores lesados, na sua maioria idosos e hipossuficientes.

O perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*), por sua vez, decorre da circunstância de que o desconto em folha de pagamento das parcelas desses empréstimos pessoais não contratados geram sensíveis minorações na renda dos segurados afetados pela prática abusiva, o que pode, inequivocamente, gerar repercussões negativas às suas próprias subsistências. Vale lembrar que a maior parte dos consumidores afetados pela conduta abusiva são pessoas idosas e hipossuficientes, que já padecem de dificuldades para custear as suas necessidades básicas, sobretudo diante do natural incremento das despesas na terceira idade (p.ex.: medicamentos, consultas médicas, atividades de cuidado, etc).

A não inibição da atuação predatória do Banco C6 Consignado S.A., sobretudo no que diz respeito ao uso da fraude para a ampliação de sua carteira de clientes, também expõe a risco a higidez do Sistema Financeiro Nacional. Isso porque, a adoção de condutas consumeristas abusivas por parte da instituição financeira ré, livre de qualquer repressão



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

estatal, garante-lhe vantagens competitivas com relação aos demais operadores do mercado financeiro que seguem adequadamente as normas bancárias e consumeristas que regulamentam o setor.

Restando demonstrada a presença de todos os requisitos legalmente exigidos para o deferimento da antecipação da tutela jurisdicional ora requerida, pugna-se pela **imediata concessão da tutela provisória de urgência em caráter antecipatório**, de modo a obrigar o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) a: **a)** deferir vigência ao artigo 1º, §1º, da Instrução Normativa INSS/PRES nº 28, de 16 de maio de 2008, adotando mecanismos de bloqueio dos benefícios previdenciários para a realização de operações relacionadas à consignação de valores decorrentes de empréstimos pessoais até a superveniência de autorização expressa de seu titular ou representante legal para o seu desbloqueio e **b)** instaurar procedimento administrativo próprio para a apuração de eventuais irregularidades nas operações de consignação realizadas pelo Banco C6 Consignado S.A., com a cominação, se for o caso, das sanções administrativas previstas no artigo 52 da Instrução Normativa INSS/PRES nº 28, de 16 de maio de 2008.

Ressalta-se que essa rotina de verificação fiscalização da idoneidade dos contratos de mútuo feneratício firmados entre a instituição financeira mutuante e os segurados mutuários pode ser facilmente operacionalizada por meio da consulta ao beneficiário ou ao seu representante legal por qualquer dos meios de contato constantes do banco de dados da própria autarquia previdenciária (v.g. telefone, carta, e-mail, aplicativo, etc). Uma vez confirmada a efetiva contratação do empréstimo pessoal pelo segurado, autoriza-se o desconto de suas parcelas em folha de pagamento. Não reconhecida a contratação, bloqueia-se o desconto das parcelas em folha de pagamento e adotam-se as seguintes medidas sancionatórias previstas no artigo 52 da Instrução Normativa INSS/PRES nº 28, de 16 de maio de 2008:

9 PEDIDOS

Diante das circunstâncias expostas anteriormente, o **MINISTÉRIO**
PR-PR-MANIFESTAÇÃO-53361/2023



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

PÚBLICO FEDERAL requer:

a) a imediata concessão de tutela provisória de urgência inaudita altera pars, de caráter antecipatório, a fim de determinar que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) **a.1)** defira vigência ao artigo 1º, §1º, da Instrução Normativa INSS/PRES nº 28, de 16 de maio de 2008, adotando mecanismos de bloqueio dos benefícios previdenciários para a realização de operações relacionadas à consignação de valores decorrentes de empréstimos pessoais até a superveniência de autorização expressa de seu titular ou representante legal para o seu desbloqueio e **a.2)** instaure procedimento administrativo próprio para a apuração de eventuais irregularidades nas operações de consignação realizadas pelo Banco C6 Consignado S.A., com a cominação, se for o caso, das sanções administrativas previstas no artigo 52 da Instrução Normativa INSS/PRES nº 28, de 16 de maio de 2008, sob pena de multa diária em valor a ser prudentemente arbitrado por este d. Juízo Federal;

b) a citação dos réus para, querendo, responderem à presente ação, sob pena de revelia;

c) a designação de audiência de conciliação, na forma do artigo 334 do Código de Processo Civil para fins de tentativa de autocomposição;

d) a intimação da Coordenação Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (PROCON/PR) para que se manifeste sobre o eventual interesse de intervir na presente demanda na qualidade de assistente;

e) seja, ao final, **julgada integralmente procedente a pretensão deduzida na presente demanda, restando confirmada a tutela antecipadamente deferida**, impondo-se as seguintes condenações aos réus: **e.1)** a obrigação fazer ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para que adote as medidas necessárias para deferir vigência ao artigo 1º, §1º, da Instrução Normativa INSS/PRES nº 28, de 16 de maio de 2008, bloqueando benefícios previdenciários para a realização de operações relacionadas à consignação de valores decorrentes de empréstimos pessoais até a superveniência de autorização expressa de seu titular ou representante legal para o seu desbloqueio; **e.2)** a obrigação de fazer ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) consistente na instauração de procedimentos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

administrativos próprios para apurar eventuais irregularidades nas operações de consignação realizadas pelo Banco C6 Consignado S.A., com a rescisão do convênio mantido com essa instituição financeira, se assim entender cabível e pertinente; **e.3)** a obrigação de não fazer ao Banco C6 Consignado S.A., consistente na vedação à celebração de novos contratos de mútuo feneratício com segurados do INSS, sem a prévia colheita de suas livres e desimpedidas manifestações de vontade e **e.4)** a condenação de ambos os réus ao pagamento de indenização por danos morais coletivos a serem fixados por esse Juízo, em valor não inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), considerando a natureza punitiva da sanção, que dever ser revertido ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos de que trata o artigo 13 da Lei da Ação Civil Pública;

f) a produção de todos os meios de prova admitidos em direito, especialmente a juntada dos autos de Inquérito Civil nº 1.25.008.000967/2022-19;

g) a dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, em vista do disposto no artigo 18 da Lei nº 7.347/85;

h) a condenação das partes réus ao pagamento de custas processuais;

i) a notificação do Banco Central do Brasil (BACEN) para que adote as providências que entender cabíveis quanto às plúrimas e reiteradas práticas consumeristas abusivas levadas a cabo pelo Banco C6 Consignado S.A. por meio da concessão de empréstimos pessoais consignados não solicitados pelos consumidores.

Dá se à causa o valor de R\$ 10.000,000,00 (dez milhões de reais), montante correspondente ao valor requerido a título de reparação pelos danos morais coletivos causados pelo comportamento comissivo do réu Banco C6 Consignado S.A., que concede empréstimos pessoais consignados à revelia da prévia manifestação de vontade dos consumidores hipervulneráveis, e pelo comportamento omissivo do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) que nenhuma medida adota para fazer cessar a irregularidade ou para impedir o desconto das parcelas desses empréstimos inidôneos da folha de pagamento de seus segurados.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARANÁ
21º Ofício

Curitiba, assinado digitalmente.

ELOISA HELENA MACHADO

Procuradora da República

Notas

1. [^] A lista originária apresentada pela JFPR contém 313 (trezentos e treze) feitos. No cálculo apresentado por esta Procuradoria da República, foram excluídas as demandas repetidas e as cautelares antecedentes.