

Excelentíssimo Senhor Ministro-Presidente do Tribunal de Contas da União

Com fundamento no art. 81, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, e no art. 237, inciso VII do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, o Ministério Público junto ao TCU vem oferecer

REPRESENTAÇÃO

com o propósito de que o Tribunal, no cumprimento de suas competências constitucionais de controle externo de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública federal, decida pela adoção das medidas necessárias a **apurar a adequação da atuação do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e do Banco Central do Brasil – BCB na regulação e fiscalização do crédito consignado** contraído nos benefícios pagos pelo INSS, **em especial na modalidade de cartão de crédito consignado, à luz da proteção de consumidores hipervulneráveis.**

- II -

O jornal Folha de S. Paulo publicou em 6 de abril de 2026 artigo assinado por Amélia Soares Rocha (Defensora Pública do Estado do Ceará, Professora da Universidade de Fortaleza e Presidente do Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor, Fernando Rodrigues Martins (Procurador de Justiça do MPMG e ex-Presidente do Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor), Lena Lavinias (Professora do Instituto de Economia da UFRJ e Pesquisadora do Centro de Estudos da Cidadania) e Maria Paula Bertran (Professora de Direito Econômico da Faculdade de Direito da USP em Ribeirão Preto e Pesquisadora do Instituto de Estudos Avançados da USP, fundadora do Acredito Think Tank), sob o título “*Quem são as maiores vítimas do Banco Master?*”. O texto descreve, com riqueza de detalhes, a forma como o produto conhecido como cartão de crédito consignado (CCC) tem sido ofertado e operado no mercado brasileiro, em especial junto a aposentados, pensionistas e idosos de baixa renda (<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2026/04/quem-sao-as-maiores-vitimas-do-banco-master.shtml>) :

Quem são as maiores vítimas do Banco Master?

- Não são os investidores, mas os que acreditam na oferta de 'praticidade e segurança no dia a dia'
- Respeitar normas não é proteger os mais fracos, é evitar o rompimento da confiança social

Dez horas da manhã de um dia útil: o Brasil rentista abre a plataforma de investimentos. Entre as opções, CDBs de instituições cuja história, atuação e reputação ninguém conhece. Percentuais elevados de retorno anestesiaram o incômodo da desinformação. A confiança no Fundo Garantidor de Créditos (FGC), elimina a dúvida, e aperta-se o clique para aplicar o excedente de renda.

A economia concreta —fazer pão, construir casas, criar gado— teria de gerar lucros suficientes para remunerar o investidor, a plataforma e os empresários que tocam o negócio. Essa expectativa nem sempre se cumpre.

O Credicesta —nome elegante para o nocivo e perigoso carro-chefe de lucratividade do [Banco Master](#)— é um produto financeiro chamado "cartão de crédito consignado" (CCC).

As maiores vítimas não são os investidores com excedente de renda, mas pessoas idosas, aposentadas e pensionistas que, sem qualquer margem financeira, acreditam na oferta de "praticidade e segurança no dia a dia". Por serem

hipervulneráveis, não conhecem as regras de concessão e amortização que afrontam qualquer padrão de razoabilidade. Assim, enganar as massas continua sendo mais lucrativo do que fazer pão.

O consignado tradicional tem quitação mensal automática: o pagamento sai direto do benefício para o banco, há teto de juros. É um bom produto para os tomadores. Bancos, por vezes, reclamam que a lucratividade do consignado tradicional é muito baixa. Já o CCC, apesar do nome, não precisa ser usado para compras a crédito. A maior parte dos usuários apenas saca dinheiro, como se estivesse contratando um consignado tradicional. O limite de endividamento pelo CCC, nas regras do governo federal, é de 1,6 vez o valor do benefício, e até 70% dele pode ser sacado em espécie.

Em números: Maria ganha R\$ 1.000. Seu endividamento pelo cartão consignado pode chegar a R\$ 1.600, e ela pode sacar até R\$ 1.150. No mês 1, saca os R\$ 1.150. No mês 2, o banco cobra o valor integral da dívida, mas apenas 5% do benefício —R\$ 50— é descontado automaticamente. Sobre os R\$ 1.100 restantes incidem juros de cartão de crédito. Os bancos, intencionalmente e ao arrepio do Código de Defesa do Consumidor, não detalham a cobrança e não enviam faturas. Análises de faturas indicam amortizações que podem se arrastar por até três décadas, enquanto a dívida "sangra" o orçamento em parcelas aparentemente pequenas.

Enquanto investidores são ressarcidos pelo FGC, a cobrança de CCC segue pesando, mês a mês, sobre os mais vulneráveis, em dívidas quase perpétuas, diante de sua forma de amortização. A questão, portanto, é maior do que um banco e maior do que um produto. Quando o mercado recompensa mais a exploração da hipervulnerabilidade do que a produção de riqueza real, não está apenas falhando com consumidores idosos: está desorganizando a própria economia. Aplicar bem as normas consumeristas não protege apenas a parte fraca do contrato. Protege o mercado contra modelos de negócio fundados na captura da renda mínima e na erosão silenciosa da confiança social.

O direito do consumidor parte do reconhecimento de que certos contratos são estruturalmente desiguais. Ignorar isso e tratá-los como se fossem pactos paritários é erro jurídico e erro econômico.

Uma economia saudável depende de informação, confiança, boa-fé e circulação legítima de riqueza, não da sangria contínua da renda de quem mal consegue sobreviver. Proteger o pequeno, aqui, não é olhar apenas para uma parte; é preservar o todo. É defender a produção limpa, o crédito responsável, a concorrência leal e o próprio projeto constitucional de construir uma sociedade livre, justa e solidária.

Em vez de ganhar dinheiro fazendo pão, alguns bancos optam por ganhar mais com estratégias e produtos pensados para comer, aos poucos, o salário de quem menos pode perder. Pesquisas e dados mostram quais são os bancos que, ao lado do Master, promovem o CCC.

A conta aposta na inefetividade dos direitos dos consumidores. Ainda dá tempo de mudar este rumo.

O artigo trouxe uma simplificação no intuito de alcançar o grande público. Chama de cartão de crédito consignado o que, na verdade, são dois produtos financeiros distintos: i) cartão de crédito consignado e ii) cartão de crédito de benefício. Ao lado do crédito consignado tradicional, identificam-se, portanto, três diferentes produtos da “Família dos Consignados” no âmbito federal. Sabe-se, pela imprensa, que outros entes federados¹, como o Estado da Bahia, criaram variações a partir da estrutura federal, incluindo o produto chamado de Credicesta.

A seguir, tem-se a descrição da estrutura básica dos produtos consignados no âmbito federal elaborada pela Professora Maria Paula Bertran.

EXPLICAÇÃO BÁSICA DOS PRODUTOS “CARTÃO DE CRÉDITO CONSIGNADO” E “CARTÃO DE CRÉDITO DE BENEFÍCIO” NO INSS

Introdução

O crédito consignado “tradicional” é aquele que oferece, como regra, a possibilidade de desconto de até 35% da pensão ou aposentadoria de um segurado do INSS, bem como a quitação mensal automática da dívida, que é transferida diretamente do ente pagador (mais comumente o INSS) para o banco credor.

O segundo produto da “família dos consignados” é o “cartão de crédito consignado” que autoriza a assunção de dívidas correspondentes a 5% adicionais (no caso do INSS, o comprometimento da renda de um aposentado ou pensionista sobe de 35% para 40%).

Por fim, o terceiro produto da família dos consignados é o “cartão de crédito de benefício” cuja regulamentação amplia a capacidade de endividamento em mais 5% (ao invés de 40%, o comprometimento da renda de um aposentado ou pensionista sobe até 45%).

Cartão de crédito consignado

Os produtos “cartão de crédito consignado” (existente desde 2008) e “cartão de crédito de benefício” (existente desde 2022) são usados para:

- Saques em espécie e/ou
- Compras a crédito.

O limite concedido em cada cartão é de 1,60 (um inteiro e sessenta centésimos) vez o valor da renda mensal do benefício previdenciário (Art. 15, IV, Instrução Normativa PRES/INSS N° 138, de 10 de novembro de 2022, com menção idêntica em normas anteriores).

O valor disponível para saques é de até 70% (setenta por cento) do limite de cada cartão (Art. 15, V, Instrução Normativa PRES/INSS N° 138, de 2022, com menção

¹ O crédito consignado tem enorme variedade de regulamentações, em razão da autonomia dos demais entes da federação que firmam convênios com os bancos.

idêntica em normas anteriores).

As faturas de cada cartão só serão pagas em seu valor mínimo, equivalente ao teto de 5% do valor do benefício consignável. (Art. 5º, V, “b” e “c”, Instrução Normativa PRES/INSS Nº 138, de 2022, com menção idêntica em normas anteriores).

Até antes de 2022, não havia prazo máximo para quitação dos empréstimos feitos pelo “cartão de crédito consignado” (Ver art. 2º Instrução Normativa nº 80, de 14 de agosto de 2015, que revogou o inciso I do art. 16 da Instrução Normativa nº 28/INSS/PRES, de 2008, que dispunha que as dívidas do “cartão de crédito consignado” deveriam ser quitadas em até 60 meses).

Também até 2022, os bancos não eram obrigados a entregar o “plástico” do cartão de crédito ao tomador de crédito. (Ver art. 16 da IN PRES/INSS nº 138/2022, reforçado pelo art. 16, II da IN PRES/INSS nº 158, de 27 de novembro de 2023).

O envio impresso das faturas é facultativo (historicamente, autorizou-se acesso digital em aplicativos ou recebimento por e-mail). Até antes de 2022, não havia regulamentação sobre quais informações mínimas deveriam ser contidas na fatura. (Ver art. 15, VIII da IN PRES/INSS nº 138/2022).

Ainda antes de 2022, havia poucas limitações para contratação de produtos financeiros adicionais, como “seguro prestamista” por exemplo. (Ver art. 12, V da IN PRES/INSS nº 138/2022). Tampouco havia a obrigatoriedade de amortização mensal constante e de mesmo valor, na ausência de novas compras ou saques. O art. 15, X, § 3º da IN PRES/INSS nº 138/2022 finalmente dispôs que “no cartão de crédito, é obrigatória a amortização mensal constante e de mesmo valor, na ausência de novas compras ou saques.”).

Sutis diferenciais do “cartão de crédito de benefício”

O ‘cartão de crédito benefício’ foi criado em 2022, pela Instrução Normativa PRES/INSS nº 138, de 10 de novembro de 2022.

O “cartão de crédito de benefício” reúne toda as características do “cartão de crédito consignado” e mais: i) a oferta mínima de auxílio funeral e seguro de vida, sem limite de idade, no valor de, no mínimo, R\$ 2.000,00 (dois mil reais); ii) descontos em redes de farmácias conveniadas; iii) entrega das apólices, em meio físico ou eletrônico, de seguro de vida e do auxílio-funeral.

Função “saque”, supressão de informações essenciais dos cartões e risco de fraudes

O “cartão de crédito consignado” foi difundido no mercado brasileiro sem que os contratantes, em sua maioria, utilizassem a funcionalidade de “crédito rotativo”. Como regra, esses contratantes recorrem exclusivamente à função de “saque”. Sob a perspectiva do consumidor que só faz o saque, não recebe o cartão físico, não tem acesso a faturas impressas relativas à dívida, tampouco obtém informações claras acerca das peculiaridades do produto ofertado, o “cartão de crédito consignado” ou “cartão de crédito de benefício” não se distingue do crédito consignado “tradicional”. Essa confusão, possivelmente deliberada, contribui para a ilusão de equivalência entre o crédito consignado “tradicional” e os cartões

consignados, gerando prejuízos aos consumidores

Além disso, a criação de um produto financeiro que autoriza saques de valores altos em espécie, pagos por descontos discretos e automáticos ao longo do tempo (5% do benefício), em um ambiente de baixa governança, é o produto financeiro ideal para fraudes.

A partir da leitura atenta do artigo “*Quem são as maiores vítimas do Banco Maste*”, ressalta-se que os maiores prejudicados pelos modelos de negócios associados a esse produto não são, como muitas vezes se supõe, os investidores ou credores institucionais, mas, sim, os consumidores de diferentes linhas de crédito consignado, que têm sua renda mínima permanente capturada de forma contínua e, por vezes, praticamente irreversível.

Na origem do impasse, emerge uma frágil supervisão regulatória sobre o sistema financeiro responsável pela controversa oferta híbrida, como se indistinta fosse, de crédito consignado e de crédito rotativo vinculado a cartão de crédito consignado, cujos riscos, limites mensais de desconto do valor da margem consignável do benefício e limites máximos de taxas de juros são estruturalmente díspares.

Não obstante a confusão dos produtos oferecidos ao consumidor, tais distinções são evidentes à luz da Instrução Normativa PRES/INSS nº 138, de 10 de novembro de 2022², que estabelece critérios e procedimentos operacionais relativos à consignação de descontos para pagamento de crédito consignado contraído nos benefícios pagos pelo INSS:

Art. 5º A averbação da contratação de crédito consignado pelo titular do benefício ocorrerá desde que:

[...] V - o somatório dos descontos de crédito consignado, no momento da averbação, não excedam o limite de 45% (quarenta e cinco por cento) do valor da margem consignável do benefício, conforme previsto no § 5º do art. 6º da Lei nº 10.820, de 2003, sendo de até:

- a) 35% (trinta e cinco por cento) para as operações exclusivamente de empréstimo pessoal consignado;
- b) 5% (cinco por cento) para as operações exclusivamente de cartão de crédito consignado; e
- c) 5% (cinco por cento) para as operações exclusivamente de cartão consignado de benefício; [...]

² Versão consolidada disponível em https://www.in.gov.br/web/dou/-/instrucao-normativa-pres/inss-n-138-de-10-de-novembro-de-2022-*-450060585 (acesso em 07/04/2026).

Art. 12. Nas operações de empréstimo pessoal consignado ficam estabelecidos os seguintes critérios:

[...] II - a taxa de juros não poderá ser superior a 2,14% (dois inteiros e quatorze centésimos por cento) ao mês; [...]

Art. 15. Os beneficiários, sem limite de idade, poderão constituir RMC para utilização de cartão de crédito consignado e RCC para utilização do cartão consignado de benefício, estabelecidos os seguintes critérios pela instituição consignatária acordante:

[...] IV - o limite máximo concedido no cartão de crédito consignado ou no cartão consignado de benefício para o pagamento de despesas contraídas com a finalidade de compras e saques é de 1,60 (um inteiro e sessenta centésimos) vez o valor da renda mensal do benefício;

V - o valor disponível para saque é de até 70% (setenta por cento) do limite do cartão;

VI - a taxa de juros não poderá ser superior a 3,06% (três inteiros e seis centésimos por cento) ao mês; [...]

Em seu artigo, Amélia Rocha, Fernando Martins, Lena Lavinias e Maria Paula Bertran mostram como esse segmento de crédito foi estruturado de modo a aproveitar, de um lado, a estabilidade de benefícios pagos pelo INSS (aposentadorias, pensões e benefícios de prestação continuada) e, de outro, a fragilidade informacional e socioeconômica do público-alvo.

Embora apresentados ao consumidor sob a roupagem de “cartão de crédito”, o cartão de crédito consignado e o cartão de crédito de benefício funcionam, na prática, como um empréstimo em que os saques e o uso do limite acabam resultando na constituição de uma dívida de longo prazo, amortizada por descontos mensais diretamente em folha, quase sempre no limite da margem consignável. Aludido arranjo – de trato inercial e potencialmente contínuo – tende a ultrapassar o limite dado pelo art. 5º, inciso VI da Instrução Normativa PRES/INSS nº 138/2022 de que a averbação da contratação de crédito consignado não exceda 84 (oitenta e quatro) parcelas mensais e sucessivas.

Ocorre que, em vez de um contrato de empréstimo consignado tradicional, com parcelas definidas, prazo certo e valor total do débito claramente informado, o consumidor é empurrado para uma relação de crédito rotativo no cartão de crédito, com encargos elevados, cuja compreensão plena é de difícil ou impossível alcance para a média dos aposentados e idosos de baixa renda.

Rocha, Martins, Lavinias e Bertran expõem, ainda, que esses consumidores muitas vezes não recebem faturas claras, não têm acesso transparente ao saldo devedor real, tampouco dispõem de elementos que lhes permitam comparar os cartões consignados com as outras modalidades de crédito. Vale relembrar, em conformidade com o art. 3º da Instrução Normativa PRES/INSS nº 138/2022, que o crédito consignado relativo aos benefícios pagos pelo INSS envolve operações de empréstimo pessoal consignado³; cartão de crédito consignado⁴ e cartão consignado de benefício⁵, sendo indevido o seu manejo híbrido e indistinto, em prejuízo do consumidor demandante de crédito.

A consequência prática, conforme apontado, é a formação de dívidas que se prolongam por anos, com amortização mínima, em um verdadeiro “cativeiro financeiro” que captura parte significativa da renda do benefício por tempo indefinido, em alguns casos projetando-se para o restante da vida do consumidor. Talvez não por acaso, mas por falta de histórico institucional, apresenta-se tão lacunosa a redação do §4º do art. 15 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 138/2022, em relação ao cartão de crédito consignado, porque as vedações e limites previstos no aludido dispositivo somente se aplicariam ao cartão consignado de benefício:

Art. 15 [...]

§ 4º No cartão consignado de benefício, a liquidação do saldo da fatura:

I - dos saques, será em parcelas mensais de mesmo valor, limitado ao número de prestações, conforme previsto no inciso VI do art.5º, e no momento da contratação, obrigatoriamente, seja dada plena ciência dos prazos, taxas de juros e valores, sendo vedado o crédito rotativo; e

II - das compras, quando não realizada integralmente no vencimento da fatura, somente pode ser objeto de crédito rotativo até o vencimento da fatura subsequente, após será em parcelas mensais de mesmo valor, limitado ao número de prestações, conforme previsto no inciso VI do art. 5º. [...]

Nesse sentido, é pedagógico o esforço explicativo apresentado no acórdão da Apelação Cível no. 0035575-79.2018.8.16.0014 do Tribunal de Justiça do

³ Segundo o art. 4º, I da citada Instrução Normativa, “empréstimo pessoal consignado: [é] a modalidade de crédito concedida exclusivamente por instituição financeira para empréstimo de dinheiro, cujo pagamento é realizado por desconto de parcelas mensais fixas no benefício do contratante”.

⁴ Nos termos do art. 4º, IV da Instrução Normativa PRES/INSS nº 138/2022, “cartão de crédito consignado: [é] a modalidade de crédito concedida por instituição consignatária acordante ao titular do benefício, para ser movimentado até o limite previamente estabelecido, por meio do respectivo cartão”.

⁵ O art. 4º, V da Instrução Normativa em comento prevê ser “cartão consignado de benefício: a forma de operação concedida por instituição consignatária acordante para contratação e financiamento de bens, de despesas decorrentes de serviços e saques, e concessão de outros benefícios vinculados ao respectivo cartão”.

Paraná, com relatoria da Desembargadora Rosana Andriguetto de Carvalho, julgada em 6 de agosto de 2021. O excerto abaixo, extraído do acórdão, compara a amortização de um caso de cartão de crédito consignado a partir das faturas que instruíam o processo com uma amortização típica, pela sistemática *price*. A amortização em cerca de 27 anos, bem como o pagamento de mais de treze vezes o valor original da dívida (em oposição ao prazo de cerca de quatro anos e cerca do dobro do valor da dívida original, na amortização *price*) explicitam os abusos da estrutura financeira.

Saque Cartão de Crédito Consignado		Empréstimo Consignado (<i>price</i>)	
Valor do saque	R\$ 1.077,99	Valor do empréstimo	R\$ 1.077,99
Valor da parcela	R\$ 44,00	Valor da parcela	R\$ 44,00
Amortização mensal média	R\$ 3,40	Amortização mensal	variável (<i>price</i>)
Número de parcelas	317,06	Número de parcelas	52,43
Prazo de pagamento	cerca de 27 anos	Prazo de pagamento	cerca de 4 anos
Valor total pago:	R\$ 13.950,46	Valor total pago:	R\$ 2.306,92

Diferença: 265 parcelas a mais; cerca de 23 anos a mais; R\$ 11.643,54 (onze mil, seiscentos e quarenta e três reais e cinquenta e quatro centavos) a mais na modalidade saque em cartão de crédito consignado.

Fonte: Reproduzido do acórdão da Apelação Cível no. 0035575-79.2018.8.16.0014, com relatoria da Desembargadora Rosana Andriguetto de Carvalho, julgada em 06 de agosto de 2021.

A competência originária para regulamentar o crédito no Brasil é do Banco Central, órgão que, por sua natureza técnica e por sua posição institucional no Sistema Financeiro Nacional, detém a estrutura adequada e as garantias de autonomia necessárias para exercer essa função com segurança e previsibilidade. Dotado de corpo técnico especializado, mecanismos de supervisão prudencial e mandato legal definido pela Lei nº 4.595/1964, o Banco Central possui preparo para regular instrumentos de crédito e proteção ao consumidor financeiro de forma coerente com a política monetária e com a estabilidade do sistema financeiro.

Em contraste, não há clareza quanto à competência do INSS para editar instruções normativas que interferem diretamente em relações de crédito — especialmente nas modalidades de cartão de crédito consignado e cartão de benefício —, matérias que afetam aspectos centrais da vida econômica de milhões de brasileiros endividados. A atuação normativa do INSS nesses temas extrapola sua atribuição previdenciária e cria sobreposição indevida com a esfera regulatória própria do Banco Central.

Em outro artigo de opinião publicado na Folha de S.Paulo em 5 de abril de 2026, Lauro Gonzalez (Professor da FGV e Coordenador do Centro de Estudos em Microfinanças e Inclusão Financeira - FGVcemif) e Julio Leandro (Professor da Universidade Mackenzie e Pesquisador do FGVcemif) alertam que, nos últimos anos, o Brasil tem assistido a um aprofundamento preocupante do fenômeno do superendividamento das famílias, especialmente entre os segmentos de menor renda. Ao que parece o problema é multifatorial e não se resolve apenas com políticas de alívio de curto prazo ou com a mera oferta de educação financeira (<https://sem-paywall.com/api/clean/www1.folha.uol.com.br/opiniao/2026/04/medidas-contr-o-superendividamento.shtml>):

Medidas contra o superendividamento

- Houve avanços no acesso a serviços financeiros, mas oferta desenfreada de crédito aprofunda a vulnerabilidade
- Muitos modelos de negócio se apoiam em um ambiente em que decisões equivocadas são, em certa medida, induzidas

Não é de hoje que a maré do [endividamento das famílias vem subindo](#), mas somente agora, com a água arrastando a aprovação do governo, soou o alarme. O próprio presidente [Lula](#) tocou [diretamente no assunto](#). "Tudo a gente [vai comprando](#). É R\$ 50 ali, R\$ 30, R\$ 40. Parece que não é nada. Mas, quando chega no final do mês, a somatória dessa quantidade de pouquinhos vira grande. E a gente começa a ficar zangado. Aí, quem vocês xingam? O governo", declarou.

Os dados do [Banco Central](#) mostram que [cerca de 29% da renda está comprometida](#) com o pagamento de dívidas. Estudo do FGVcemif (Centro de Estudos em Microfinanças e Inclusão Financeira) apresenta evidências de que esse número é maior entre os beneficiários do [Bolsa Família](#) (37%). Algo diferente precisa ser feito. O Desenrola foi mais uma política de alívio financeiro de curto prazo do que um combate às causas do superendividamento. O [governo promete novas medidas](#).

Antes de pensar em soluções, é preciso reconhecer que a alta [inadimplência](#) é um problema complexo, que não se resolve apenas com mais educação financeira. Embora importante, ela não dá conta de um fenômeno mais amplo. Revisão recente da literatura classifica seus determinantes em três grupos: fatores individuais, como renda e aspectos psicológicos; fatores macroeconômicos, como [juros](#) e desemprego; e fatores ligados à oferta de crédito, incluindo modelos de negócio e estratégias de marketing. Trata-se, portanto, de um fenômeno multifatorial que envolve consumidores, políticas públicas e práticas da indústria financeira.

Um dado chama atenção: poucos estudos investigam o papel do ecossistema de oferta de crédito. Muitos modelos de negócio se apoiam em falhas de informação e em limitações comportamentais dos consumidores, em um ambiente em que decisões equivocadas são, em certa medida, induzidas. Os economistas [George Akerlof](#) e [Robert Shiller](#) descrevem esse fenômeno no livro "Pescando Tolos" como um tipo de "equilíbrio de manipulação" ("phishing"), em que empresas

umentam sua rentabilidade ao explorar vieses, distrações e dificuldades de compreensão.

Sabendo que o bom funcionamento do mercado de crédito é fundamental para o desenvolvimento e que não há soluções mágicas de curto prazo, algumas medidas que poderiam ser adotadas são:

- 1 - Estabelecer limite de endividamento para crédito ao consumo sem garantias: os níveis atuais já são elevados. Trata-se de uma prática de mercado já existente no financiamento imobiliário;
- 2 - Avaliação obrigatória da capacidade de pagamento ("affordability"): supervisionar como o mercado avalia a capacidade de pagamento. As instituições alegam já fazer, mas seria importante o BC averiguar;
- 3 - Supervisão e monitoramento de canais digitais: adotar práticas de "cliente oculto" e monitorar canais digitais para verificar a clareza das informações, coibir publicidade enganosa e identificar padrões abusivos de oferta de crédito;
- 4 - Aumento do provisionamento e capital regulatório para créditos de maior risco;
- 5 - Regulação mais rigorosa das apostas online (bets): limitar a publicidade, proibindo mensagens que associem apostas à renda ou solução financeira. Implementar mecanismos de proteção, como limites de gasto e bloqueio para usuários superendividados.

Em relação ao consignado:

- 1 - Fim do cartão de crédito consignado e o cartão benefício: os dois produtos são exemplos típicos de crédito predatório;
- 2 - Atribuição ao Banco Central das competências do consignado: as regras do consignado, inclusive aquelas envolvendo funcionários públicos e aposentados de regimes de previdência subnacionais, devem ser de responsabilidade do Banco Central.

O Brasil avançou no acesso e no uso dos serviços financeiros, mas ficou para trás na qualidade. Ao ampliar o superendividamento, a oferta desenfreada de crédito de baixa qualidade aprofunda a vulnerabilidade que a inclusão financeira deveria reduzir.

No artigo “*Medidas contra o superendividamento*”, os citados autores trazem importantes sugestões de aprimoramento do regime jurídico-financeiro do crédito consignado, a partir do diagnóstico de que, segundo dados do próprio Banco Central, cerca de 29% da renda das famílias brasileiras já está comprometida com o pagamento de dívidas, percentual que sobe para 37% entre beneficiários do Bolsa Família (o que, por sua vez, guarda correlação também com as apostas *on line/ bets*, matéria que ainda segue em debate no âmbito do Supremo Tribunal Federal nos autos da ADI 7721, conforme se pode ler em

<https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-mantem-proibicao-de-novos-cadastros-de-beneficiarios-sociais-em-bets-e-antecipa-conciliacao/>
<https://platobr.com.br/sem-data-para-audiencia-no-stf-bets-e-varejo-definem-estrategias-sobre-bolsa-familia>). e

Esse quadro é agravado por modelos de negócio que, segundo os pesquisadores, “se apoiam em falhas de informação e em limitações comportamentais dos consumidores, em um ambiente em que decisões equivocadas são, em certa medida, induzidas”. O conceito de “equilíbrio de manipulação” (*phishing equilibrium*), é citado para ilustrar como empresas podem aumentar sua rentabilidade ao explorar vieses cognitivos e a dificuldade de compreensão dos consumidores.

Esses consumidores, frequentemente com baixa escolaridade e limitado acesso à informação, são levados a contratar produtos cujas regras não compreendem plenamente, em um ambiente de assimetria informacional acentuada. A ausência de faturas claras, a complexidade dos mecanismos de amortização e a falta de transparência sobre o custo total do crédito transformam o consignado em instrumento de endividamento quase perpétuo, o que, segundo os especialistas, aprofunda a vulnerabilidade que a inclusão financeira deveria, em tese, reduzir.

Outrossim, os fatores ligados à oferta são decisivos: o consignado é descrito em pesquisas como um produto de alta rentabilidade e baixo risco para credores, justamente porque o desconto em folha reduz inadimplência e torna o fluxo de recebimento mais previsível. Isso incentiva bancos e correspondentes bancários a expandir agressivamente esse mercado, com modelos de negócio baseados em forte capilaridade (correspondentes em todo o território nacional, *call centers*, lojas físicas especializadas) e comissionamento elevado por operação.

Casos concretos mostram o uso intensivo de estratégias de *marketing* voltadas a aposentados e servidores: telemarketing reiterado, abordagens em portas de agências do INSS, campanhas online segmentadas, promessas de “dinheiro rápido”, “sem consulta ao SPC/Serasa” e “melhor taxa do mercado”, além da exploração de marcos regulatórios como o aumento do limite de margem consignável de 30% para 35% e depois para 45%, sendo 5% destinados especificamente ao cartão de crédito consignado e mais 5% ao cartão de crédito de benefício. Na prática, essas estratégias transformam o consignado e, sobretudo, o cartão consignado em porta de entrada para um endividamento prolongado, ancorado em públicos vulneráveis que dispõem de pouca proteção informacional e contratual frente à sofisticação dos modelos de venda e fidelização de clientes.

É oportuno lembrar que a Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023, no seu art. 33, inciso II, revogou o art. 6º-B da Lei 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que

permitia contratação de crédito consignado por beneficiários de programas federais de transferência de renda. Na ocasião, o Governo Federal alegou ter vedado a modalidade de crédito consignado do Bolsa-Família, precisamente para buscar controlar o superendividamento das pessoas mais vulneráveis (<https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/legislacao-do-bolsa-familia-veda-concessao-de-consignado-a-beneficiarios-para-evitar-endividamento-da-populacao-em-situacao-de-vulnerabilidade>).

Recentemente diversas outras reflexões vieram à tona na imprensa acerca do tema em comento, a exemplo da coluna de 16/03/2026 do articulista Bruno Carazza no jornal Valor (<https://valor.globo.com/politica/coluna/o-elo-perdido-entre-a-mafia-do-inss-e-o-banco-master.ghtml>):

A12 | Valor | Sábado, domingo e segunda-feira, 14, 15 e 16 de março de 2026

Política

O elo perdido entre a máfia do INSS e o Banco Master



Bruno Carazza

O sinal de alerta me soou lendo a coluna de Jairo Saddi, aqui no Valor. No artigo de 02/03, o advogado chamou a atenção para dados de uma pesquisa acadêmica sobre o padrão de disputas judiciais envolvendo instituições financeiras. Como o tema me interessa, fui atrás da fonte. E acabei encontrando aquele que pode ser o elo perdido entre as fraudes bilionárias da máfia do INSS e do Banco Master.

E mais: talvez seja um problema que vá além do Careca do INSS e de Daniel Vorcaro. Em vez de obras de gênios do mal, podemos estar diante de uma prática sistêmica que lesa milhões de pessoas e compromete a estabilidade do sistema financeiro nacional. Instituições financeiras aparecem como alvo em 9,1% dos processos e eram autoras de 5% das ações em tramitação na Justiça brasileira. Tomando por base apenas os casos iniciados em 2024, o ranking é liderado por Bradesco, Banco do Brasil, Itaú e Santander. Até aí, nada de mais: é esperado que os maiores bancos sejam aqueles com mais ações contra e a favor. No entanto, um padrão

diferente aparece quando se analisam o índice de litigância de cada empresa — o número de ações dividido pela sua base de clientes — e se os bancos são predominantemente alvo ou autores dos processos. Combinando os dois critérios, é possível identificar um conjunto de instituições que i) têm um número muito elevado de processos em relação à sua quantidade de correntistas e ii) na imensa maioria dessas ações elas são processadas, e não autoras.

Nesse grupo destacam-se Agibank, BMG, Mercantil do Brasil, Master e BRB. Em comum, eles têm um número de processos por clientes muitas vezes superior ao das maiores instituições do mercado e em mais de 90% dos casos eles são processados pelos correntistas, e pouco recorrem à Justiça para reaver bens dados em garantia, por exemplo. Para completar, são instituições especializadas numa modalidade específica de operação: o crédito consignado. Essas informações foram retiradas do artigo “Características Essenciais da Litigância do Setor Financeiro: evidências da justiça estadual brasileira”, publicado na Revista de Direito do

Consumidor de dezembro de 2025, de autoria de Lucas Silva, Pedro Gregorini e Maria Paula Bertran.

As conclusões do estudo despertaram o interesse do Brasilcon — Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor, uma organização não governamental há muito preocupada com o crescimento do endividamento da população brasileira. Na visão da entidade, os dados comprovam uma suspeita que tira o sono de seus integrantes: o abuso de certas instituições financeiras nas operações de crédito consignado, inclusive com fraudes na celebração de contratos.

A modalidade de crédito consignado em folha de pagamento, criada em 2003, foi expandida posteriormente para abarcar operações consignadas em cartão de crédito e cartões de desconto. Base do modelo de negócios do Credcesta (Master e depois Pleno), essas últimas são potencialmente muito mais lesivas ao consumidor, pois sofrem a incidência mensal de juros de crédito rotativo e sofrem o desconto de apenas 5% do valor da dívida na folha de pagamento. O resultado é uma bola de neve praticamente impossível de ser paga por

pessoas que em geral têm renda muito baixa.

Instrução normativa do INSS chegou inclusive a autorizar a contratação de empréstimos consignados por crianças e adolescentes sem autorização judicial, em total desrespeito ao Código Civil. Com base nessa norma, mais de 2 milhões de contratos foram firmados em nome até mesmo de bebês desde 2022, a maioria celebrados por C6, Panamericano e Facta Financeira.

Para piorar, muitas das operações com consignado têm sido criadas sem o consentimento dos clientes. Dados da plataforma Consumidor.gov.br, do Ministério da Justiça, mostram que as reclamações referentes a cobranças por empréstimos não solicitados explodiram nos últimos anos. E entre os campeões em queixas estão justamente BMG, Agibank, Daycoval, Master e Mercantil do Brasil, assim como o Banco do Brasil (que tem um volume de operações bem maior).

Além dos milhões de pessoas penduradas no consignado por operações legais ou fraudulentas praticadas por essas instituições, há um problema sistêmico de

proporções ainda maiores. Envelopados em Fundos de Investimento em Direitos Creditórios (FIDCs), esses empréstimos de recuperação duvidosa estão lastreando ativos de muitas instituições financeiras, como se viu no caso Master e BRB. Caso não venham a performar como o esperado (o que é possível, dado o perfil de risco dos clientes), podemos estar diante de um fenômeno que guarda muitas semelhanças com a crise do subprime nos Estados Unidos.

Celebração fraudulenta, ampliação das margens para abarcar cartões de crédito e falta de fiscalização nos FIDCs lastreados nessas operações: temos aí uma conexão entre a máfia do INSS, o Credcesta e as operações do Master com o BRB que pode ter sido replicada por outras instituições.

Talvez estejamos diante de um problema muito mais grave do que aqueles que a delação de Vorcaro possa revelar.

Bruno Carazza é professor associado da Fundação Dom Cabral e autor de “O País dos Privilégios (volume 1)” e “Dinheiro, Eleições e Poder”, ambos pela Companhia das Letras. Escreve às segundas-feiras. E-mail: bruno.carazza@gmail.com

O estudo mencionado por Bruno Carazza em sua reflexão acerca de possíveis correlações entre descontos indevidos no âmbito do INSS e o Banco Master trata-se do artigo “*Características Essenciais da Litigância do Setor Financeiro: evidências da justiça estadual brasileira*”, de autoria de Lucas Silva, Pedro Gregorini e Maria Paula Bertran⁶. Tais autores suscitam uma outra importante

⁶ SILVA, Lucas Lopes de Freitas da; GREGORINI, Pedro Augusto; BERTRAN, Maria Paula. *Características essenciais da litigância do setor financeiro: evidências da justiça estadual brasileira*. Revista de Direito do

faceta do mesmo problema: a judicialização dessas relações predatórias de crédito consignado.

Eis o contexto em que emerge o diagnóstico de um volume desarrazoado de demandas judiciais que estariam potencialmente a indicar risco de conduta padronizada e ensejadora de danos maciços aos consumidores no nicho de mercado dos bancos que oferecem cartão de crédito consignado aos beneficiários do INSS.

Aludida hipótese foi igualmente noticiada pelo portal UOL sobre o título “Bancos do consignado concentram avalanche de ações na Justiça” <https://tab.uol.com.br/noticias/redacao/2026/03/31/bancos-de-consignado-lideram-ranking-de-acoes-de-clientes-diz-estudo.htm>. Nas reportagens acima citadas e no artigo acadêmico que lhes deu origem, os achados relacionados ao Índice de Litigância do Sistema Financeiro reclamam, em especial, detida investigação do sistema de controle externo:

Bancos de consignado lideram índice de ações contra instituições financeiras

	Ações por 100 mil clientes	Total de ações
Agibank	2.156	119.781
Daycoval	1.754	42.163
BMG	1.647	161.778
BTG Pactual	717	189.495
Safra	599	26.601
Mercantil do Brasil	580	47.922
Banrisul	457	26.089
Bradesco	402	443.443
Votorantim	343	35.074
Banco do Brasil	260	208.698
Santander	226	156.551
Banpará	183	1.967
PicPay	172	7.629
Pine	155	3.280
C6 Bank	151	49.098

Fonte: Índice de Litigância do Sistema Financeiro Nacional

Vale notar que alguns dos líderes da litigância são frequentadores dos procedimentos sancionatórios do INSS. Todavia, a efetividade do controle exercido está aparentemente aquém da demanda de solução do problema. Tome-se como exemplo o Agibank, em 2025, maior litigante (em proporção ao número de clientes), na condição de réu, do Brasil.

Documentação submetida à *Securities and Exchange Commission*, nos Estados Unidos, onde a instituição lançou ações no início de 2026, demonstra como em dezembro de 2025 o Agibank foi sancionado e sofreu a determinação de suspensão de novos contratos de consignado. Todavia, em 12 de janeiro de 2026, o óbice criado pelo agente regulador já havia sido superado, como se pode ler em https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/2081206/000175392626000110/g085053_f1.htm.

É também possível indicar esboços restritivos impostos pelo INSS ao BMG. Em 2025, o INSS firmou Termo de Compromisso com o Banco BMG para corrigir irregularidades em operações de consignado com beneficiários do INSS. As principais obrigações impostas ao banco foram, segundo a imprensa, foram: (<https://g1.globo.com/economia/noticia/2025/10/31/inss-faz-acordo-para-restituir-cobrancas-indevidas-de-consignados.ghtml>)

- Restituir mais de R\$ 7 milhões cobrados indevidamente de cerca de 100 mil beneficiários, por abatimento em faturas/cartões. (<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2025-10/bmg-vai-ressarcir-cobrancas-indevidas-de-emprestimos-para-aposentados>)
- Ampliar a formalização por videochamada em todas as contratações presenciais (correspondentes e agências), registrando manifestação de vontade e esclarecimento de condições. (<https://www.gov.br/inss/pt-br/assuntos/inss-e-banco-bmg-firmam-acordo-para-ajuste-em-emprestimos-consignados-e-restituicao-de-mais-de-r-7-milhoes-a-beneficiarios>)
- Adequar o limite de crédito para até 1,6 vez o valor do benefício, conforme IN PRES/INSS 138/2022, com prazo de 90 dias e controle manual até a adequação dos sistemas. (<https://lexlegal.com.br/inss-e-banco-bmg-firmam-acordo-para-devolver-r-7-milhoes-a-beneficiarios/>)
- Suspender a venda vinculada de seguro prestamista ou outros produtos securitários atrelados ao consignado de beneficiários do INSS. (<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2025-10/bmg-vai-ressarcir-cobrancas-indevidas-de-emprestimos-para-aposentados>)
- Implementar mecanismos para reduzir reclamações em canais como SAC, ouvidoria, Bacen, Consumidor.gov e Reclame Aqui. (<https://www.gov.br/inss/pt-br/assuntos/inss-e-banco-bmg-firmam-acordo-para-ajuste-em-emprestimos-consignados-e-restituicao-de-mais-de-r-7-milhoes-a-beneficiarios>)

O mesmo já aconteceu com o Banco Pan (subsidiária integral do Grupo BTG) e os outros líderes do ranking.

A relevância e a oportunidade desse debate são também ilustradas pela notícia (<https://valor.globo.com/financas/noticia/2026/03/30/comprometimento-da-renda-das-familias-com-dividas-volta-ao-recorde-da-serie-historica-diz-bc.ghtml>) de que o endividamento das famílias situou-se em 49,7% em janeiro de 2026 e o nível de comprometimento da renda das famílias para o pagamento de dívidas alcançou 29,3%, segundo monitoramento do Relatório de Estatísticas Monetárias e de Crédito divulgado pelo próprio Banco Central (<https://www.bcb.gov.br/estatisticas/estatisticasmonetariascredito>).

Terça-feira, 31 de março de 2026 | Valor | C3

Finanças

Crédito Com juros altos e crescimento de linhas mais caras, famílias veem parcela destinada a pagamento de dívidas aumentar

Comprometimento de renda volta à máxima histórica

Gabriel Shinohara
De Brasília

Em meio a preocupações no governo federal sobre o endividamento da população — sobretudo em ano eleitoral — o comprometimento de renda das famílias brasileiras voltou ao maior patamar da série histórica, chegando a 29,3% em janeiro. Os números foram divulgados ontem pelo Banco Central (BC). A última vez em que o indicador registrou esse nível foi em outubro do ano passado.

O índice considera o valor médio estimado para pagamento do principal e dos juros da dívida no mês comparado com a estimativa de renda mensal. A série histórica mostra trajetória de elevação desde o início de 2024, quando estava em 26,2%. Entre janeiro de 2025 e o mesmo mês de 2026, o indicador subiu de 27,7% para 29,3%. No Relatório de Política Monetária (RPM) divulgado na semana passada, o BC destacou o crescimento do endividamento e do comprometimento de renda das famílias no ano passado, atribuindo o movimento em parte ao novo modelo de crédito consignado para o trabalhador do setor privado e a uma maior demanda por crédito emergencial.

O BC também publicou qual seria em janeiro o comprometimento de renda das famílias excluindo o financiamento imobiliário, uma modalidade com taxas mais baixas e menor inadim-

Comprometimento de renda em alta

Endividamento também está em patamar alto - em % da renda



Fonte: Banco Central do Brasil

plência. Nesse recorte, o comprometimento chegou a 27,1%, mesmo nível de outubro de 2025 e também o maior patamar da série iniciada em março de 2011.

Camilla Abdelmalack, economista-chefe da Serasa Experian, diz que houve crescimento do saldo de crédito bancário, entre 2024 e meados do ano passado, em um ambiente de taxa de juros elevada. Atualmente, a Selic está em 14,75% ao ano. A economista não vê sinais de melhora no curto prazo.

"Temos à frente um quadro de desaceleração da atividade, que exige bastante cautela. Esse processo de desaceleração pode impactar o mercado de trabalho, com outro impacto na renda das famílias, que não diz respeito apenas ao encarecimento e ao comprometimento da renda

das famílias e leva em conta a renda acumulada em 12 meses.

Considerando o financiamento imobiliário, o endividamento ficou em 49,7% em janeiro, mesmo percentual de dezembro e novembro. Em janeiro do ano passado, o endividamento estava em 48,6%. O maior patamar da série histórica foi registrado em julho de 2022, quando chegou a 49,9%.

O endividamento sem considerar o financiamento imobiliário ficou em 31,3% em janeiro, crescimento de 0,1 ponto percentual em relação ao mês anterior. Na comparação com o início de 2025, a alta do indicador foi de 0,7 ponto percentual.

A composição do crédito, considerando quais linhas são mais tomadas, também tem impacto na média de juros cobrados das pessoas físicas. A taxa chegou a 3,8% em fevereiro, o maior patamar da série histórica em conjunto com o registrado em outubro de 2016, conforme divulgado pelo Banco Central.

Os dados mostram que a alta nos juros médios foi motivada pela composição da variação do crédito. No mês passado, as modalidades com taxas mais altas, como o cartão de crédito rotativo, registraram alta nos juros cobrados.

"Quando esse efeito saldo é mais relevante, significa que aquelas modalidades que têm taxa de juros mais elevadas cresceram a participação no total



Abdelmalack: desaceleração da atividade à frente exige cautela

das operações de crédito no mês para pessoas físicas, dois segmentos afetados por modalidades mais caras de crédito, cresceram mais do que a média. A taxa média de juros em crédito livre subiu de 47,8% para 48,6% ao ano, enquanto o crédito para pessoas físicas passou de 37,9% para 38,3% ao ano.

rio para pessoas físicas, dois segmentos afetados por modalidades mais caras de crédito, cresceram mais do que a média. A taxa média de juros em crédito livre subiu de 47,8% para 48,6% ao ano, enquanto o crédito para pessoas físicas passou de 37,9% para 38,3% ao ano.

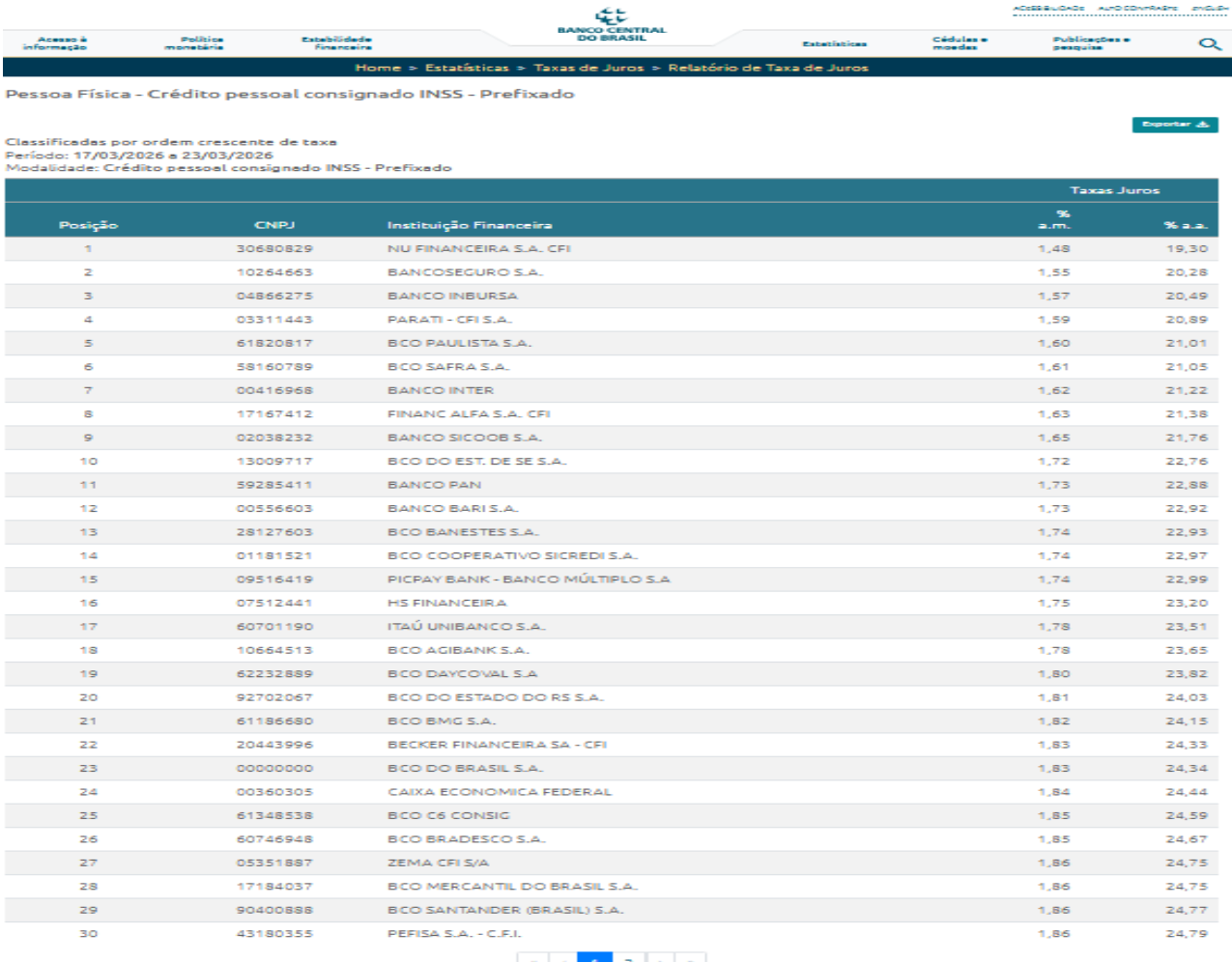
O presente quadro fático (ainda que descrito inicialmente – em artigo jornalístico – a partir de um caso concreto envolvendo o Banco Master), revela uma disfunção de caráter sistêmico, que transcende a mera responsabilidade individual das instituições financeiras e alcança, de forma direta, a esfera de atuação do Banco Central do Brasil - BCB, na qualidade de ente regulador e fiscalizador do Sistema Financeiro Nacional.

Segundo o parágrafo único do art. 1º da Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, o Banco Central do Brasil, além de assegurar, como seu objetivo fundamental, a estabilidade de preços, deve também “zelar pela estabilidade e pela eficiência do sistema financeiro, suavizar as flutuações do nível de atividade econômica e fomentar o pleno emprego”.

O que está em pauta aqui são a estabilidade e a eficiência do sistema financeiro, no intuito de minimizar o risco de judicialização em larga escala causada por um nicho do mercado de crédito, por afronta deliberada ao direito dos consumidores. Trata-se, pois, de uma indiscutível competência regulatória do BCB.

Aliás, a página institucional do Banco Central evidencia monitoramento periódico das taxas de juros praticadas pelas instituições financeiras no crédito consignado

(https://www.bcb.gov.br/estatisticas/reporttxjuros?codigoSegmento=1&codigoModalidade=218101&historicotaxajurosdiario_atual_page=1&tipoModalidade=D&InicioPeriodo=2026-03-17), como o atestam as imagens abaixo:



Home > Estatísticas > Taxas de Juros > Relatório de Taxa de Juros

Pessoa Física - Crédito pessoal consignado INSS - Prefixado

Classificadas por ordem crescente de taxa
Período: 17/03/2026 a 23/03/2026
Modalidade: Crédito pessoal consignado INSS - Prefixado

Posição	CNPJ	Instituição Financeira	Taxas Juros	
			% a.m.	% a.a.
1	30680829	NU FINANCEIRA S.A. CFI	1,48	19,30
2	10264663	BANCOSEGURO S.A.	1,55	20,28
3	04866275	BANCO INBURSA	1,57	20,49
4	03311443	PARATI - CFI S.A.	1,59	20,89
5	61820817	BCO PAULISTA S.A.	1,60	21,01
6	58160789	BCO SAFRA S.A.	1,61	21,05
7	00416968	BANCO INTER	1,62	21,22
8	17167412	FINANC ALFA S.A. CFI	1,63	21,38
9	02038232	BANCO SICCOB S.A.	1,65	21,76
10	13009717	BCO DO EST. DE SE S.A.	1,72	22,76
11	59285411	BANCO PAN	1,73	22,88
12	00556603	BANCO BARI S.A.	1,73	22,92
13	28127603	BCO BANESTES S.A.	1,74	22,93
14	01181521	BCO COOPERATIVO SICREDI S.A.	1,74	22,97
15	09516419	PICPAY BANK - BANCO MÚLTIPLO S.A	1,74	22,99
16	07512441	HS FINANCEIRA	1,75	23,20
17	60701190	ITAÚ UNIBANCO S.A.	1,78	23,51
18	10664513	BCO AGIBANK S.A.	1,78	23,65
19	62232889	BCO DAYCOVAL S.A	1,80	23,82
20	92702067	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	1,81	24,03
21	61186680	BCO BMG S.A.	1,82	24,15
22	20443996	BECKER FINANCEIRA SA - CFI	1,83	24,33
23	00000000	BCO DO BRASIL S.A.	1,83	24,34
24	00360305	CAIXA ECONOMICA FEDERAL	1,84	24,44
25	61348538	BCO C6 CONSIG	1,85	24,59
26	60746948	BCO BRADESCO S.A.	1,85	24,67
27	05351887	ZEMA CFI S/A	1,86	24,75
28	17184037	BCO MERCANTIL DO BRASIL S.A.	1,86	24,75
29	90400888	BCO SANTANDER (BRASIL) S.A.	1,86	24,77
30	43180355	PERISA S.A. - C.F.I.	1,86	24,79

Home > Estatísticas > Taxas de Juros > Relatório de Taxa de Juros

Pessoa Física - Crédito pessoal consignado INSS - Prefixado

Classificadas por ordem crescente de taxa
Período: 17/03/2026 a 23/03/2026
Modalidade: Crédito pessoal consignado INSS - Prefixado

Posição	CNPJ	Instituição Financeira	Taxas Juros	
			% a.m.	% a.a.
31	27098060	BANCO DIGIO	1,88	25,01
32	08357240	BCO CSF S.A.	1,88	25,11
33	33136888	BRB - CFI S/A	1,89	25,13
34	11760553	GAZINCRED S.A. SCFI	1,89	25,17
35	14388334	PARANA BCO S.A.	1,89	25,21
36	15581638	FACTA S.A. CFI	1,90	25,28
37	74828799	NOVO BCO CONTINENTAL S.A. - BM	1,92	25,62
38	04902979	BCO DA AMAZONIA S.A.	1,93	25,76

A Constituição Federal e a legislação infraconstitucional estruturam a atuação do Estado em matéria econômica sob a ótica de diversos princípios, entre os quais a dignidade da pessoa humana, a proteção do consumidor, a função social da atividade econômica e os princípios da administração pública, dentre os quais se destacam a moralidade, a eficiência e a finalidade pública.

No campo específico das relações de consumo, o Código de Defesa do Consumidor parte da premissa da vulnerabilidade do consumidor e impõe ao Estado o dever de proteção especial, dever esse que se torna ainda mais agudo quando se trata de idosos e aposentados de baixa renda, considerados consumidores hipervulneráveis.

No caso do crédito consignado, e mais especificamente do cartão de crédito consignado, a combinação de empréstimos de difícil compreensão, cobrança complexa, linguagem técnica e ausência de transparência adequada faz com que esses consumidores se encontrem em posição de quase completa incapacidade de avaliar os riscos e custos envolvidos, além de tenderem a um vínculo de endividamento permanente. A estrutura do produto, tal como descrita, se afasta da lealdade, da boa-fé objetiva e do dever de informação reforçado – pilares do regime de proteção consumerista.

É precisamente nesse ponto que se evidencia a possível omissão do Banco Central do Brasil e, no que cabe aos benefícios pagos pelo INSS, também omissão na regulamentação deste Instituto. Não se trata de afirmar um vácuo normativo absoluto: há regras sobre consignado, limites de margem, normas de transparência e regulamentações específicas editadas ao longo dos anos. O problema, entretanto, não é apenas de existência de normas, mas de suficiência, adequação e efetividade da

regulação e da fiscalização frente a um modelo de negócio que claramente se consolidou a partir da exploração de uma fragilidade estrutural da clientela.

Ao permitir que o crédito consignado na modalidade cartão de crédito se difundisse com tais características – parcelas mínimas que pouco amortizam o principal, ausência de clareza quanto ao prazo final e ao custo total, mecanismos opacos de cobrança e forte assimetria informacional – o INSS e o Banco Central, na prática, parecem ter tolerado a construção de um ambiente em que a renda mínima dessas pessoas que recebem benefícios pagos pelo Instituto passou a ser capturada de maneira quase predatória e perene. A mera imposição de um teto de comprometimento da renda, por exemplo, não impede que esse teto se transforme em ponto de partida para a captura permanente da margem disponível, num ciclo de endividamento sem horizonte razoável de quitação.

Há, assim, sinais de que a atuação regulatória tem sido insuficiente para coibir práticas que, embora formalmente enquadradas em normas vigentes, contrariam o espírito da proteção ao consumidor e o próprio objetivo de um sistema financeiro que deveria servir ao desenvolvimento econômico e social, e não à erosão silenciosa da renda de quem se encontra em situação de maior fragilidade.

Em termos de Administração Pública, tal cenário suscita dúvidas quanto à observância do dever de eficiência, na medida em que um sistema de supervisão e regulação que permite a perpetuação de tais práticas não cumpre adequadamente a finalidade de proteção do interesse público.

Do mesmo modo, cabem questionamentos em relação à moralidade administrativa, considerando que o Estado, ao não atuar com a energia necessária para reprimir tais abusos, acaba por legitimar, ainda que de forma indireta, modelos de negócios incompatíveis com a dignidade da pessoa humana e com a proteção constitucional a pessoas vulneráveis, como o são os beneficiários de aposentadorias, pensões e BPC.

Além disso, a confiança no sistema financeiro, bem jurídico essencial para o funcionamento da economia, é abalada quando o mercado passa a ser percebido como espaço privilegiado de exploração de vulnerabilidades, e não de atendimento às necessidades legítimas de crédito e serviços.

Por fim, a ausência de resposta regulatória robusta diante de problemas amplamente conhecidos, noticiados e denunciados por órgãos de defesa do consumidor reforça a percepção de que há uma desconexão entre o discurso normativo e a realidade concreta vivenciada pelos usuários mais frágeis dos serviços financeiros.

Diante desse cenário, é imperiosa a atuação do Tribunal de Contas da União, como órgão de controle externo da Administração Pública, inclusive em relação às entidades da Administração indireta incumbidas de regular e fiscalizar o Sistema Financeiro Nacional. A situação relatada não é episódica; ao contrário, revela indícios de uma falha estrutural no desenho e na implementação da política regulatória do crédito consignado, cuja consequência direta é a violação reiterada de direitos de consumidores hipervulneráveis.

O que se apresenta, portanto, é a necessidade de uma investigação mais ampla e aprofundada, capaz de ir além da análise de atos isolados e alcançar o conjunto da atuação do Banco Central nesse segmento. Isso envolve examinar, entre outros aspectos: a adequação das normas atualmente vigentes; a congruência entre essas normas e os princípios do CDC e da Constituição; a efetividade dos mecanismos de supervisão; a forma como o regulador monitora reclamações, processos administrativos e decisões judiciais sobre consignado; e a existência de eventuais omissões ou atrasos injustificados na adoção de medidas corretivas.

Dada a complexidade do tema e a capilaridade do problema no sistema bancário, mostra-se particularmente recomendável que essa apuração se dê por meio de auditoria operacional de grande escopo, voltada não apenas à conformidade formal, mas, sobretudo, à avaliação de resultados e impactos da atuação regulatória sobre a proteção efetiva dos consumidores. Uma auditoria dessa natureza permitirá identificar falhas de desenho institucional, lacunas normativas e insuficiências na fiscalização que, em conjunto, explicam a perpetuação do quadro descrito. Não se está, portanto, interessado em invadir a competência do Banco Central, mas, sim, atuar de forma a contribuir com melhorias para a Administração Pública.

Considerando que a problemática envolve, de modo intrínseco, elementos de regulação financeira, proteção ao consumidor e integridade da atuação estatal, é pertinente que essa auditoria se realize em regime de força-tarefa, com participação coordenada das Defensorias Públicas Estaduais e da União (DPE's e DPU), do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), bem como da Controladoria-Geral da União (CGU). Possivelmente será necessário também o apoio técnico de entidades privadas de notória atuação na defesa do consumidor, como institutos especializados e associações reconhecidas, que poderão aportar conhecimento acumulado sobre as práticas abusivas no mercado de consignado.

A situação ora impugnada, portanto, escancara não apenas conflitos pontuais entre consumidores e instituições financeiras, mas uma falha estrutural na proteção de beneficiários de BPC e de aposentados e pensionistas de baixa renda, cuja vulnerabilidade é expressamente reconhecida pela ordem jurídica.

O modelo de crédito consignado contraído nos benefícios pagos pelo INSS hoje praticado converte uma renda mínima de subsistência em fonte permanente de extração financeira, com baixa transparência, alto custo e escassa perspectiva de quitação integral, em frontal contradição com os deveres constitucionais de justiça social, proteção do consumidor e respeito à dignidade da pessoa humana.

Quando o Banco Central tolera ou enfrenta de modo insuficiente essas práticas, o problema deixa de ser apenas de mercado e passa a caracterizar omissão estatal, com impacto direto na legitimidade do próprio sistema financeiro, ademais de ensejar elevado fluxo de judicialização. O superendividamento, nesse contexto, não é fruto exclusivo de escolhas individuais, mas resultado de uma engrenagem regulatória falha, que permite a oferta massiva de crédito de baixa qualidade a públicos hipervulneráveis.

A competência atribuída ao INSS pela Lei 10.820/2003 para regulamentar o crédito consignado, embora formalmente prevista, parece ter sido extrapolada em termos materiais, na medida em que o Instituto passou a disciplinar aspectos típicos de regulação financeira para os quais não dispõe de quadro técnico, nem de cultura institucional adequada.

A autarquia previdenciária não foi concebida para atuar como regulador de mercado de crédito, mas para gerir benefícios e assegurar a proteção social, de modo que seus servidores não são, em regra, talhados para avaliar riscos de produto financeiro, arquitetura de canais de venda, práticas comerciais agressivas ou modelos de governança bancária.

Essa má alocação de competências – em que o regulador prudencial e de conduta (Banco Central) permanece à margem da definição das regras operacionais do crédito consignado em benefícios pagos pelo INSS – pode ajudar a explicar o drama contemporâneo do consignado, marcado por altíssimos níveis de reclamações administrativas e de litigiosidade judicial, especialmente entre idosos e vulneráveis, como consequência de um desenho institucional que fragmenta responsabilidades e enfraquece a proteção efetiva do consumidor.

Diante desse quadro, a intervenção do TCU não é apenas juridicamente possível: é institucionalmente exigida. Isso porque compete a esta Corte impor correções ao modo como o Estado brasileiro, por meio do Banco Central, regula e fiscaliza o crédito consignado, para que o sistema financeiro deixe de operar como mecanismo de erosão silenciosa da renda dos mais vulneráveis e passe, efetivamente, a cumprir sua função social definida pela Constituição. Concluir em sentido diverso

significaria cancelar a perpetuação de um arranjo incompatível com os princípios basilares do direito brasileiro e com o mínimo de racionalidade e legitimidade na atuação estatal.

- III -

Ante o exposto, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, com fulcro no artigo 81, inciso I, da Lei 8.443/1992, e no artigo 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, requer ao Tribunal, pelas razões acima aduzidas, que conheça desta representação para que, no cumprimento de suas competências constitucionais de controle externo de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública federal, decida pela adoção das medidas necessárias a :

- a) apurar a adequação da atuação do Instituto Nacional do Seguro Social e do Banco Central do Brasil na regulação e fiscalização do crédito consignado, em especial nas modalidades de cartão de crédito consignado e cartão de crédito de benefício, à luz da proteção de consumidores hipervulneráveis;
- b) determinar a realização de auditoria operacional abrangente sobre a atuação do INSS e do Banco Central e sobre o funcionamento do mercado de consignado no sistema bancário, com foco na estrutura dos produtos ofertados, na transparência das informações fornecidas aos consumidores, nos mecanismos de supervisão e sancionamento e nos impactos concretos sobre aposentados, pensionistas e idosos de baixa renda;
- c) que essa auditoria operacional seja realizada em regime de força-tarefa, com a participação articulada das Defensorias Públicas, do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e da Controladoria-Geral da União e com a colaboração de órgãos e entidades privadas de defesa do consumidor, a fim de assegurar abordagem multidisciplinar e efetivamente centrada na proteção do usuário final dos serviços financeiros;
- d) que, ao final da auditoria, sejam emitidas determinações e recomendações ao INSS e ao Banco Central do Brasil, inclusive para revisão de normas, aperfeiçoamento de mecanismos de supervisão e criação de instrumentos específicos de monitoramento e prevenção de práticas abusivas no crédito consignado, bem como para apresentação,

em prazo certo, de plano de ação detalhado, com metas, etapas e prazos, voltado à correção das distorções identificadas e;

- e) que sejam comunicados os resultados da auditoria e das medidas adotadas aos órgãos públicos e entidades com atuação na defesa do consumidor, de modo a permitir o acompanhamento social e institucional das providências.

Ministério Público, 8 de abril de 2026.

(assinado eletronicamente)

Lucas Rocha Furtado
Subprocurador-Geral

Élida Graziane Pinto
Procuradora