PROJETO DE LEI Nº 111/2023
(Redação Final)

Dispõe sobre a proteção da pessoa idosa nos procedimentos de contratação de empréstimo consignado, de cartão de crédito consignado e de serviço cujo desconto incida sobre a folha de pagamento

A Câmara Municipal de Itaúna, Estado de Minas Gerais, aprovou e eu, Prefeito, sanciono a seguinte lei:

Art. 1º. Esta lei dispõe sobre a proteção da pessoa idosa residente no Município, contra procedimentos irregulares e abusivos na contratação de empréstimo consignado, de cartão de crédito consignado e de serviço cujo desconto incida sobre a folha de pagamento.

Parágrafo único. Esta lei se aplica aos produtos e serviços de que trata o caput deste artigo, ofertados por empresas ou instituições financeiras com sede neste Município, desde que a contratante seja pessoa idosa residente ou domiciliada no Município de Itaúna.

Art. 2º. Antes da efetivação da contratação, a pessoa idosa contratante dos produtos e serviços de que dispõe o art. 1º desta lei, deverá ser informada, de maneira e em linguagem inteligíveis, sobre todos os dados, elementos, pormenores e circunstâncias do contrato e do produto ou serviço contratado.

§ 1º. Antes da efetiva contratação a que se refere o caput deste artigo, deverão ser explicitadas à pessoa idosa, de maneira e em linguagem claras, simples e objetivas, as seguintes informações:

I - as taxas de juros mensais e anuais;

II - a existência de taxas administrativas ou outros elementos e encargos, os juros aplicados e o aumento acarretado no valor principal contratado e na parcela mensal a ser paga;

III - o detalhamento do cálculo para definição do valor da parcela mensal a ser paga;

IV - a possibilidade, as vantagens e as formas de amortizar a dívida;

V - o detalhamento do cálculo de amortização e de dedução dos juros, das taxas e dos demais elementos e encargos constantes da contratação;

VI - o valor, a quantidade e a periodicidade das parcelas a serem pagas;

VII - o comprometimento da renda da pessoa idosa em porcentagem e valor;

VIII - o prazo de duração total da operação e o valor total pago ao final;

IX - o valor total contratado com e sem juros, as taxas administrativas e os demais elementos e encargos a serem pagos.

§ 2º. O disposto no § 1º deste artigo não dispensa o dever de prestar outras informações exigidas na legislação e em instrumentos normativos.

§ 3º. O disposto neste artigo aplica-se à contratação dos produtos e serviços a que se refere o art. 1º desta lei independentemente do meio ou instrumento utilizado.

Art. 3º. A contratação dos produtos e serviços a que se refere o art. 1º desta lei, se iniciada pela pessoa idosa por meio de aplicativo de celular, terminal de autoatendimento ou outro meio eletrônico ou digital, deve ser concretizada mediante a assinatura de contrato, com apresentação de documento de identidade idôneo da pessoa idosa contratante.

Art. 4º. Fica vedada a contratação de produto ou serviço a que se refere o art. 1º desta lei, por meio de ligação telefônica, sem a solicitação expressa da pessoa idosa.

§ 1º. A celebração de produto ou serviço a que se refere o art. 1º desta lei, deve ser realizada mediante assinatura de contrato, com apresentação de documento de identidade idôneo, não sendo aceitas a autorização dada por telefone nem a gravação de voz reconhecida como meio de prova de ocorrência.

§ 2º. Quando atendidas as condições de que dispõe o caput deste artigo, a celebração do respectivo contrato mediante canal não presencial, obriga a contratada a enviar as condições contratuais por e-mail ou, em caso de impossibilidade, por via postal ou por outro meio físico que possibilite o correto acompanhamento dos termos do contrato.

Art. 5º. É necessária a autorização expressa da pessoa idosa, por escrito ou por meio eletrônico, para a efetivação da consignação em sua folha de pagamento.

Parágrafo único. A autorização de que trata o caput deste artigo, se por meio eletrônico, será efetivada mediante a utilização de login e senha combinados com a utilização de dispositivos de segurança, que assegurem a correta identificação da pessoa idosa, tais como a biometria, o registro fotográfico ou qualquer outro tipo de tecnologia capaz de garantir a legitimidade da autorização e a ausência de fraude cometida por terceiro.

Art. 6º. Ficam vedados a ligação, a mensagem, a imagem, o áudio, o vídeo ou outro tipo de comunicação por telefone ou outro meio eletrônico ou digital, bem como qualquer atividade, que pretenda assediar, induzir a erro, influenciar ou convencer pessoa idosa a celebrar a contratação de produto ou serviço de que trata o art. 1º desta lei.

Art. 7º. As instituições financeiras e as empresas a que se refere o art. 1º desta lei, poderão disponibilizar canal telefônico gratuito para que a pessoa idosa solicite a contratação de produto ou serviço de que trata o art. 1º desta lei, ocasião em que a pessoa idosa deverá ser previamente esclarecida sobre todas as condições da contratação a ser realizada, nos termos desta lei.

Art. 8º. As instituições financeiras e as empresas a que se refere o parágrafo único do art. 1º desta lei, deverão manter canal de reclamação ativo para receber denúncias de descumprimento desta lei.

Art. 9º. O descumprimento desta lei implicará violação ao direito do consumidor, e aplicação das penalidades correspondentes previstas na Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, sem prejuízo de eventuais sanções cíveis e criminais.

Art. 10. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal de Itaúna, 01 de agosto de 2023.

Gleison Fernandes de Faria
Vereador - PSD

JUSTIFICATIVA

Remeto à apreciação dessa Casa Legislativa, o projeto de lei que trata da proteção do idoso nos procedimentos abusivos de contratação de empréstimo e cartão de crédito consignado no âmbito do Município de Itaúna.

Sabe-se que o crédito consignado é um empréstimo em que as prestações são descontadas diretamente do salário ou do beneficio de quem faz a contratação.

Enquanto não entram em vigor regras para procedimentos abusivos de contratação de crédito consignado e negócios semelhantes para idosos, o assédio de bancos e instituições financeiras continua a ocorrer continuamente, trazendo transtornos e prejuízos aos idosos.

Esse tipo de contratação desrespeita os princípios norteadores do Estatuto do Idoso, bem como do *Código de Defesa do Consumidor - CDC*. Não é difícil ouvir de conhecidos ou dos familiares um caso de contratação de empréstimo financeiro equivocada com uma instituição financeira. Muitos contratam sem a plena capacidade de conhecimento do que se está contratando, e a consequência é o grande acúmulo de processos no Poder Judiciário, bem como o sofrimento do contratante em estar vinculado a prejuízos financeiros, que geram muito estresse e comprometem a sua saúde.

Na prática, os contratos de empréstimos realizados são legítimos contratos de adesão e, portanto, o contratante após receber a ligação da instituição financeira, resta apenas a escolha do valor pretendido e o número de parcelas, quase sempre valores pré-aprovados. Em contrapartida, deve o contratado informar ao contratante às cláusulas contratuais que impliquem restrição ou limitação de direitos, redigindo-as com destaque suficiente a permitir a compreensão plena.

Observa-se, nas contratações de empréstimos consignados feito por telefone, que é impossível a instituição financeira cumprir todos os requisitos previstos no *Código de Defesa do Consumidor*, o que gera a vantagem, em favor da instituição, em função da idade e saúde do consumidor e consequentemente a invalidade dos contratos firmados por meio telefônico.

Outrossim, não se desconhece que os empréstimos consignados celebrados com idosos apresentam fraudes em contratos, como falsificação de assinaturas, empréstimo sem autorização

do aposentado ou pensionista. Impende destacar, que na nossa cidade, centenas de consumidores lesados, especialmente os destinatários deste projeto de lei, já procuraram o *Órgão de Proteção ao Consumidor (PROCON)*, para fazer reclamações relativas a fraudes em contratos de empréstimos consignados.

A iniciativa legislativa, de interesse local, reconhece os direitos básicos do consumidor previstos no CDC como "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", *inciso III, do art. 6º da Lei nº. 8.078 /1990*, e "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", *inciso IV, do art. 6º*, do mesmo diploma legal.

No mesmo trilhar, a proposição legislativa consagra os princípios da política nacional das relações de consumo previstos nos *incisos I e IV, do art. 4º da Lei n. 8.078/1990*, qual seja, o "reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo, a educação e a informação de fornecedores e consumidores quanto aos seus direitos e deveres com vistas à melhoria do mercado de consumo".

Outrossim, está em sintonia com o *art. 31 do Código de Defesa do Consumidor* que determina que "a oferta e apresentação de produtos ou serviços devem assegurar informações corretas, claras, precisas, ostensivas e em língua portuguesa sobre suas características, qualidades, quantidade, composição, preço, garantia, prazos de validade e origem, entre outros dados, bem como sobre os riscos que apresentam à saúde e segurança dos consumidores".

Ainda, quanto o à publicidade, o Código define como enganosa "qualquer modalidade de informação ou comunicação de caráter publicitário, inteira ou parcialmente falsa, ou, por qualquer outro modo, mesmo por omissão, capaz de induzir em erro o consumidor a respeito da natureza, características, qualidade, quantidade, propriedades, origem, preço e quaisquer outros dados sobre produtos e serviços", *§ 1º do art. 37*, e tem por abusiva a "publicidade discriminatória de qualquer natureza, a que incite à violência, explore o medo ou a superstição, se aproveite da deficiência de julgamento e experiência da criança, desrespeita valores ambientais, ou que seja

capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa à sua saúde ou segurança", *§ 2º do art. 37, todos do CDC.*

Ressalte-se que no *Código de Defesa do Consumidor,* se considera também enganosa a publicidade pela omissão na prestação de informação sobre dado essencial do produto ou serviço, cabendo o ônus da prova da veracidade e a correção da informação publicitária a quem a patrocina, respectivamente, conforme estabelecido no *§ 3º do art. 37, e o art. 38 do CDC.*

Pelo *art. 39 da Lei nº. 8.078/1990*, é vedado ao fornecedor condicionar o fornecimento de produto ou serviço ao fornecimento de outro produto ou serviço, prática conhecida popularmente como "venda casada"; enviar ao consumidor qualquer produto ou fornecer qualquer serviço sem solicitação prévia; prevalecer-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista sua idade, saúde, conhecimento ou condição social para impingir-lhe seus produtos ou serviços ; exigir do consumidor vantagem manifestamente excessiva.

Relativamente aos princípios da transparência e da boa-fé, pelo *art. 46 daquele diploma legal consumerista*, se estatui que "os contratos que regulam as relações de consumo não obrigarão os consumidores, se não lhes for dada a oportunidade de tomar conhecimento prévio de seu conteúdo, ou se os respectivos instrumentos forem redigidos de modo a dificultar a compreensão de seu sentido e alcance".

Quanto ao fornecimento de produtos ou serviços que envolvam a concessão de crédito, deverá o fornecedor informar prévia e adequadamente o consumidor, sobre o preço do produto ou serviço em moeda corrente nacional, montante dos juros de mora e da taxa efetiva anual de juros, acréscimos legalmente previstos, número e periodicidade das prestações e soma total a pagar, com e sem financiamento, conforme o *art. 52 do Código de Defesa do Consumidor*.

No que concerne à competência municipal para legislar sobre o assunto, como se vê, a vedação do *Projeto de Lei* em tela, no sentido de que instituições financeiras façam qualquer tipo de atividade tendente a convencer os idosos a celebrarem contratos de empréstimo, não conflita com os princípios e normas do *Código de Defesa do Consumidor*.

Ora, o *Projeto de Lei* em questão, reforça a proteção dos consumidores em situação de especial vulnerabilidade econômica e social, e a proteção dos idosos caracterizando-se, portanto, a

despontar franco interesse local, caracterizador da competência legislativa privativa à cargo do município, de acordo com o art. 30, I, da CRFB:*"Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local".*

Como esclarece a doutrina, a competência municipal para legislar sobre assunto de interesse local é privativa, afastando a competência dos demais entes da federação. Por oportuno citamos: *"Sobre os temas de interesse local, os municípios dispõem de competência privativa."* (MENDES, Gilmar Ferreira et al. Curso de Direito Constitucional.3.ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 824).

Veja-se, no caso em análise, não há dúvidas que o *Projeto de Lei* em tela versa assunto de interesse predominantemente municipal, vez que disciplina a proteção de cidadãos em situação de especial vulnerabilidade econômica e social: idosos.

Ainda, importante frisar que o fato do *Projeto de Lei* versar, também, aspecto relativo a direitos do consumidor, não descaracteriza o interesse local ensejador da competência municipal para legislar.

Destarte, o *Projeto de Lei* em questão não versa sobre normas gerais de proteção ao com sumidor. Ademais, incluem-se no âmbito dos assuntos de interesse local, os relativos à proteção do consumidor. Nesse sentido, seu objeto também se enquadra na competência para suplementar a legislação Federal e Estadual em matéria de consumo, e responsabilidade por dano ao consumidor, prevista no art. 30, II c/c o art. 24 V, VIII da CRFB/88.

Vejamos jurisprudência do STF sobre o tema:

> *RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. CONSUMIDOR. INSTITUIÇÃO BANCÁRIA. ATENDIMENTO AO PÚBLICO. FILA. TEMPO DE ESPERA. LEI MUNICIPAL. NORMA DE INTERESSE LOCAL. LEGITIMIDADE. Lei Municipal n. 4.188/01. Banco. Atendimento ao público e tempo máximo de espera na fila. Matéria que não se confunde com a atinente às atividades-fim das instituições bancárias. Matéria de interesse local e de proteção ao consumidor. Competência legislativa do Municí-*

> *pio. Recurso extraordinário conhecido e provido.*
> *(STF - RE: 432789 SC, Relator: Min. EROS GRAU, Data de Julgamento: 14/06/2005, Primeira Turma, Data de Publicação: DJ 07-10-2005 PP-00027 EMENT VOL-02208-04 PP-00852 RTJ VOL-00196-01 PP-00345 LEXSTF v. 27, n. 323, 2005, p. 288-293 RB v. 18, n. 509, 2006, p. 35-36 JC v. 31, n. 107, 2005, p. 254-257)*

Mutatis mutandis, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal manifesta-se favorável à iniciativa legislativa do Município, concernente a segurança e conforto da população local, consoante decidido no AI nº 347.717, relatado pelo Min. Celso Mello, assim ementado:

> *O recurso extraordinário, a que se refere o presente agravo de instrumento, foi interposto contra decisão, que, proferida pelo E. Tribunal de Alçada do Estado do Rio Grande do Sul, acha-se consubstanciada em acórdão assim do (fls. 35):"AÇÃO ANULATÓRIA DE DÉBITO FISCAL. LEI MUNICIPAL. LEGALIDADE.A lei municipal que determinou a instalação das portas de segurança no estabelecimento bancário apelante não afronta a Constituição Federal nem invade a competência da União, apenas estabelece regra de interesse local do Município de Canoas." (...) (STF - AI: 347717 RS, Relator: Min. CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 30/07/2004, Data de Publicação: DJ 27/08/2004 PP-00092)*

Município pode editar legislação própria, com fundamento na autonomia constitucional que lhe é inerente (CF, art. 30, I), com o objetivo de determinar, às instituições financeiras, que instalem, em suas agências, em favor dos usuários dos serviços bancários (clientes ou não), equipamentos destinados a proporcionarem-lhe maior segurança (tais como portas eletrônicas e câmaras filmadoras).

Ante o reconhecimento da permissão de o Município legislar sobre matéria de interesse local (segurança nas agências bancárias de sua base territorial), improcede a assertiva de usurpação legislativa.

Deve ser acentuado também que o consumidor idoso em geral ou, pelo menos, em grande parte, põe-se em situação de inquestionável vulnerabilidade econômica e social, dependendo dos proventos para a sua subsistência e de sua família, principalmente na manutenção dos cuidados com a saúde. Os beneficiários desta proposição legislativa são pessoas idosas, ou seja, com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, nos termos do *art. 1º da Lei nº 10.741/2003*, devendo, portanto, receber tratamento prioritário e proteção integral pela sociedade.

Os princípios da proteção integral e da prioridade também estão previstos naquele Estatuto. No *inciso II, do § 1º do art. 2º da Lei nº 10.741/2003*, impõe-se a garantia de prioridade e preferência na formulação e na execução de políticas públicas voltadas ao idoso. O que se dispõe aqui, é a adoção de política pública para a proteção econômica do idoso, aposentados, pensionistas e demais consumidores contra o assédio publicitário, não raro gerador de endividamento por onerosidade excessiva e de exposição a fraudes. Ressalta-se, que o *Projeto de Lei* versa estritamente sobre proteção do consumidor e do idoso, não invadindo a competência privativa da União para legislar sobre direito civil, política de crédito ou propaganda comercial.

Assim, não se interferiu em relações contratuais bancárias ou se dispôs sobre elementos de obrigação jurídica. Também não se cuidou de disciplinar a produção e o conteúdo da propaganda comercial. Estabeleceu-se tão somente, limitação de publicidade a parcela de consumidores exposta a risco de dano.

Note-se, que ao se proibir qualquer atividade objetivando influenciar ou convencer seus destinatários a contratar empréstimos de instituições financeiras, observou-se o princípio da proporcionalidade, proveniente do princípio do devido processo legal, previsto no *inciso LIV, do art. 5º da Constituição da República*, pois, não se interferiu na liberdade econômica das partes ou se subtraiu do consumidor a possibilidade de solicitar contratação.

Resta claro, portanto, a competência municipal para legislar acerca da matéria.

Ainda, de bom alvitre destacar: aqui não se vislumbra vício de iniciativa formal ao propor o presente *Projeto de Lei*, pois, não cria cargos, não dispõe sobre regime jurídico de servidores públicos, sua remuneração, nem atribuição aos órgãos públicos, sua gestão ou trata de atos típicos de administração.

Tem-se, assim, que o presente *Projeto de Lei* não padece de vício de origem formal, haja vista não se enquadrar nas hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar previstas, em *numerus clausus,* no artigo 61, § 1º, da Constituição Federal (STF - ADI: 3394 AM, Relator: EROS GRAU, Data de Julgamento: 02/04/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 15/08/2008).

Ademais, o *Projeto de Lei*, promove princípios constitucionais de natureza substantiva, notadamente a defesa do consumidor (CRFB, arts. 5º, XXXII, e 170, V) e o amparo aos idosos (CRFB, art. 230).

Não há, portanto, nódoa de inconstitucionalidade no presente *Projeto de Lei*, tratando-se de assunto de interesse local, e de alta relevância pública para a sociedade itaunense, conforme demonstrado.

Diante do exposto, e firme no propósito de reforçar o arcabouço legal no município referente à proteção ao idoso e ao consumidor, conto com o apoio dos pares.

Câmara Municipal de Itaúna, 01 de agosto de 2023.

Gleison Fernandes de Faria

Vereador - PSD