



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE**

**INFORMAÇÕES SOBRE ESTE DOCUMENTO NUM. 62**

<b>Nr. do Processo</b>	0501290-86.2018.4.05.8503	<b>Autor</b>	MARIA ESTELA NUNES BANCO BRADESCO FINANCIAMENTO S.A e outros
<b>Data da Inclusão</b>	27/07/2021 18:05:37	<b>Réu</b>	por FÁBIO CORDEIRO DE LIMA às 04/08/2021 14:43:04
<b>Usuário que Anexou</b>	FÁBIO CORDEIRO DE LIMA (Magistrado)	<b>Última alteração</b>	04/08/2021 14:43:04
<b>Juiz(a) que validou</b>	FÁBIO CORDEIRO DE LIMA		
<b>Movimento(s) CNJ</b>	Conhecido o recurso de Maria Estela Nunes e provido em parte (Cod.: 238)		
<b>Resultado</b>	Provimento Parcial		
<b>Resultado de Julgamento para o CNJ</b>	Mérito		

**VOTO-EMENTA**

**CONSUMIDOR. BANCÁRIO. EMPRÉSTIMO CONSIGNADO DESCONTADO EM BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. CUMULAÇÃO DE DEMANDAS: DECLARATÓRIA DE INEXISTÊNCIA DE DÍVIDA, DEVOUÇÃO EM DOBRO E DANOS MORAIS. PESSOA ANALFABETA. APOSIÇÃO DE DIGITAL ACOMPANHADA DE DUAS TESTEMUNHAS. DESCUMPRIMENTO DE FORMALIDADE ESSENCIAL. NULIDADE DO CONTRATO. DEVOUÇÃO EM DOBRO E DANOS MORAIS. RECONHECIMENTO DA RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DO INSS. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.**

**Demanda:** proposta pela parte autora em face do INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS e BANCO BRADESCO FINANCIAMENTOS S.A, com requerimento de tutela antecipada, visando: 1) a declaração de inexistência do débito [Empréstimo Consignado, Contrato n.º 802671415, Valor líquido de 676,00 a ser pago em 72 parcelas de R\$ 19,00] com a cessação dos descontos de parcelas do empréstimo consignado sobre o seu benefício previdenciário [NB n.º 145.929.437-3]; 2) a devolução dos valores indevidamente descontados em dobro [R\$ 1.482,00]; 3) uma indenização por danos morais no valor de R\$ 10.000,00 para cada um dos réus.  
**Alegação:** a parte autora é analfabeta, ou seja, para contratação de qualquer empréstimo, é necessário obedecer a alguns ditames legais.

Por exemplo, tratando-se de analfabeta a contratação deve ser a rogo, sendo esta pessoa que subscrever ter procuração pública, sendo totalmente ilegal e inválido qualquer contrato que não obedeça aos ditames legais.

(...)

Isto posto, somente por meio de instrumento público ou por intermédio de procurador constituído, poderia o Autor contrair obrigações através de instrumento particular.

Mediante tais conceitos, portanto, temos que o negócio jurídico, se realizado entre o Autor e o Banco requerido, é nulo de pleno direito, porquanto não se reveste da forma prescrita em lei.

**Anexo 43:** A parte autora recorreu da sentença [anexo 42] que: 1) rejeitou as preliminares de ilegitimidade passiva do INSS, ausência de interesse de agir, inépcia

da petição inicial, impugnação a assistência judiciária gratuita; 2) rejeitou a prejudicial da prescrição; 3) julgou improcedente os pedidos.

**Razões recursais:** reforma para julgar procedente os pedidos [danos morais foi fixado para R\$ 15.000,00]. Reiterou os fundamentos da petição inicial.

**Preliminares:** Acompanho o entendimento do Juízo monocrático no tocante todas as questões preliminares e prescrição enfrentadas na sentença.

### **Responsabilidade do INSS nos casos de descontos no benefício previdenciário para o pagamento de empréstimos consignados.**

O empréstimo consignado [empréstimo, financiamentos, arrendamento mercantil] são contratos firmados entre beneficiários da Previdência Social (segurado – aposentadoria de qualquer natureza; pensionista – pensão por morte) e instituições consignatárias [“a instituição autorizada a conceder empréstimo ou financiamento ou realizar operação com cartão de crédito ou de arrendamento mercantil” (art. 2º, III da Lei n.º 10.820/03] em que o pagamento das parcelas será efetuado mediante o desconto no benefício previdenciário.

Tais descontos efetuados se incluem nas **consignações facultativas**, sendo que no caso específico de empréstimo consignado é necessário a autorização expressa do beneficiário.

Lei n.º 8.213/91, Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:

V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

VI - pagamento de empréstimos, financiamentos e operações de arrendamento mercantil concedidos por instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil, públicas e privadas, quando expressamente autorizado pelo beneficiário, até o limite de trinta por cento do valor do benefício. [\(Incluído pela Lei nº 10.820, de 17.12.2003\)](#)

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

a) amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito; ou [\(Redação dada pela Lei nº 13.183, de 2015\)](#)

b) utilização com a finalidade de saque por meio do cartão de crédito. [\(Redação dada pela Lei nº 13.183, de 2015\)](#)

### **DECRETO Nº 3.048, DE 6 DE MAIO DE 1999.**

Art. 153. O benefício concedido a segurado ou dependente não pode ser objeto de penhora, arresto ou seqüestro, sendo nula de pleno direito a sua venda ou cessão, ou a constituição de qualquer ônus sobre ele, bem como a outorga de poderes irrevogáveis ou em causa própria para seu recebimento, ressalvado o disposto no art. 154.

Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:

VI - pagamento de empréstimos, financiamentos e operações de arrendamento mercantil concedidos por instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil, públicas ou privadas, quando expressamente autorizado pelo beneficiário, até o limite de trinta por cento do valor do benefício. [\(Incluído pelo Decreto nº 4.862, de 2003\)](#)

(...)

§ 6º O INSS disciplinará, em ato próprio, o desconto de valores de benefícios com fundamento no inciso VI do **caput**, observadas as seguintes condições: [\(Incluído pelo Decreto nº 4.862, de 2003\)](#)

I - a habilitação das instituições consignatárias deverá ser definida de maneira objetiva e transparente; [\(Incluído](#)

pele Decreto nº 4.862, de 2003)

II - o desconto somente poderá incidir sobre os benefícios de aposentadoria, qualquer que seja sua espécie, ou de pensão por morte, recebidos pelos seus respectivos titulares; (Incluído pelo Decreto nº 4.862, de 2003)

III - a prestação de informações aos titulares de benefícios em manutenção e às instituições consignatárias necessária à realização do desconto deve constar de rotinas próprias; (Incluído pelo Decreto nº 4.862, de 2003)

IV - os prazos para o início dos descontos autorizados e para o repasse das prestações às instituições consignatárias devem ser definidos de forma justa e eficiente; (Incluído pelo Decreto nº 4.862, de 2003)

V - o valor dos encargos a serem cobrados pelo INSS deverá corresponder, apenas, ao ressarcimento dos custos operacionais, que serão absorvidos integralmente pelas instituições consignatárias; (Incluído pelo Decreto nº 4.862, de 2003)

VI - o próprio titular do benefício deverá firmar autorização expressa para o desconto; (Incluído pelo Decreto nº 4.862, de 2003)

VII - o valor do desconto não poderá exceder a trinta por cento do valor disponível do benefício, assim entendido o valor do benefício após a dedução das consignações de que tratam os incisos I a V do **caput**, correspondente a última competência paga, excluída a que contenha o décimo terceiro salário, estabelecido no momento da contratação; (Incluído pelo Decreto nº 4.862, de 2003)

VIII - o empréstimo poderá ser concedido por qualquer instituição consignatária, independentemente de ser ou não responsável pelo pagamento de benefício; (Redação dada pelo Decreto nº 5.180, de 2004)

IX - os beneficiários somente poderão realizar as operações previstas no inciso VI do **caput** se receberem o benefício no Brasil; (Redação dada pelo Decreto nº 5.180, de 2004)

X - a retenção recairá somente sobre as parcelas mensais fixas integrais, vedada a administração de eventual saldo devedor; (Incluído pelo Decreto nº 4.862, de 2003)

XI - o titular de benefício poderá autorizar mais de um desconto em favor da mesma instituição consignatária, respeitados o limite consignável e a prevalência de retenção em favor dos contratos mais antigos; (Incluído pelo Decreto nº 4.862, de 2003)

XII - a eventual modificação no valor do benefício ou das consignações de que tratam os incisos I a V do **caput** que resulte margem consignável inferior ao valor da parcela pactuada, poderá ensejar a reprogramação da retenção, alterando-se o valor e o prazo do desconto, desde que solicitado pela instituição consignatária e sem acréscimo de custos operacionais; e (Incluído pelo Decreto nº 4.862, de 2003)

XIII - outras que se fizerem necessárias. (Incluído pelo Decreto nº 4.862, de 2003)

§ 7º Na hipótese de coexistência de descontos relacionados nos incisos II e VI do **caput**, prevalecerá o desconto do inciso II. (Incluído pelo Decreto nº 4.862, de 2003)

Art. 154 (omissis)

II - pagamentos de benefícios além do devido, observado o disposto nos §§ 2º ao 5º;

VI - pagamento de empréstimos, financiamentos e operações de arrendamento mercantil concedidos por instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil, públicas ou privadas, quando expressamente autorizado pelo beneficiário, até o limite de trinta por cento do valor do benefício. (Incluído pelo Decreto nº 4.862, de 2003)

§ 8º É vedado ao titular do benefício que realizar operação referida no inciso VI do **caput** solicitar alteração da instituição financeira pagadora enquanto houver saldo devedor em amortização. (Incluído pelo Decreto nº 4.862, de 2003)

§ 8º É vedado ao titular do benefício que realizar operação referida no inciso VI do **caput**, por intermédio da instituição financeira responsável pelo pagamento do respectivo benefício, solicitar alteração dessa instituição financeira enquanto houver saldo devedor em amortização. (Redação dada pelo Decreto nº 5.180, de 2004)

§ 8º É facultado ao titular do benefício solicitar a substituição da instituição financeira pagadora do benefício por outra, para pagamento de benefício mediante crédito em conta corrente, exceto se já tiver realizado operação com a instituição pagadora na forma do § 9º e enquanto houver saldo devedor em amortização. (Redação dada pelo Decreto nº 5.699, de 2006)

§ 9º O titular de benefício de aposentadoria, qualquer que seja a sua espécie, ou de pensão por morte do regime deste Regulamento, poderá autorizar, de forma irrevogável e irretroatável, que a instituição financeira na qual receba seu benefício retenha valores referentes ao pagamento mensal de empréstimos, financiamentos e operações de arrendamento mercantil por ela concedidos, para fins de amortização. (Redação dada pelo Decreto nº 5.699, de 2006)

§ 10. O INSS não responde, em nenhuma hipótese, pelos débitos contratados pelos segurados, restringindo-se sua responsabilidade: (Incluído pelo Decreto nº 5.699, de 2006)

I - à retenção dos valores autorizados pelo beneficiário e seu repasse à instituição consignatária, em relação às operações contratadas na forma do inciso VI do **caput**; e (Incluído pelo Decreto nº 5.699, de 2006)

II - à manutenção dos pagamentos na mesma instituição financeira enquanto houver saldo devedor, desde que

seja por ela comunicado, na forma estabelecida pelo INSS, e enquanto não houver retenção superior ao limite de trinta por cento do valor do benefício, em relação às operações contratadas na forma do § 9º. (Incluído pelo Decreto nº 5.699, de 2006)

## No julgamento do PUIL 0500796-67.2017.4.05.8307 [Tema 183] sob a sistemática dos representativos de controvérsia, a TNU proferiu o seguinte acórdão:

PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE INTERPRETAÇÃO DE LEI FEDERAL. EMPRÉSTIMO CONSIGNADO EM BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO INSS. DANOS PATRIMONIAIS E MORAIS. PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. ADEQUAÇÃO DO ACÓRDÃO IMPUGNADO À TESE FIRMADA.

1. AS OBRIGAÇÕES DO INSS EM CONTRATOS DE MÚTO, CUJAS PRESTAÇÕES SÃO DESCONTADAS EM BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS, ESTÃO DEFINIDAS NO ART. 6º, DA LEI N. 10.820/03, COM AS ALTERAÇÕES EMPREENDIDAS PELAS LEIS NS. 10.953/04 E 13.172/15. RESPONSABILIDADE CIVIL DO INSS FUNDAMENTADA NA FUNÇÃO DE FOMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

2. EMBORA O ART. 6º, CAPUT, DA LEI N. 10.820/03, VEICULE REGRA, SEGUNDO A QUAL O INSS DEVA RECEBER A AUTORIZAÇÃO DO TITULAR DO BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO PARA QUE OS DESCONTOS POSSAM OCORRER, O QUE, POR CONSEGUINTE, PRESSUPÕE QUE A AUTARQUIA DEVA PROCEDER À CONFERÊNCIA DA VERACIDADE DOS DADOS INFORMADOS NO DOCUMENTO RECEBIDO, É CERTO QUE O §2º TRAÇA DISTINÇÃO QUANTO AO ÂMBITO DA RESPONSABILIDADE DO INSS SE A INSTITUIÇÃO FINANCEIRA CREDORA É A MESMA NA QUAL O TITULAR DO BENEFÍCIO TEM CONTA ABERTA PARA RECEBIMENTO DE SEUS PROVENTOS OU DE SUA PENSÃO. HAVENDO DISTINÇÃO ENTRE AS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS, CABE AO INSS FAZER A RETENÇÃO DA QUANTIA DEVIDA PARA POSTERIOR REPASSE AO CREDOR DO MÚTUO (INCISO I), AO PASSO QUE A AUTARQUIA É APENAS RESPONSÁVEL PELA MANUTENÇÃO DO PAGAMENTO DO BENEFÍCIO SE HOUVER COINCIDÊNCIA ENTRE O CREDOR DO MÚTUO E O BANCO QUE FAZ A ENTREGA DO VALOR DO BENEFÍCIO AO SEU TITULAR (INCISO II).

3. A EXONERAÇÃO DO DEVER DE RESPONSABILIDADE CIVIL POR MEIO DE ACORDOS DE COOPERAÇÃO TÉCNICA OU NORMAS INFRALEGAIS, TAIS COMO AS INSTRUÇÕES NORMATIVAS DO INSS, É CONTRÁRIA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE (ART. 37, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988). ENTRETANTO, O ESCOPO MAIS AMPLO DO DEVER DE FISCALIZAÇÃO DA AUTARQUIA NAS HIPÓTESES ABARCADAS PELO ART. 6º, §2º, I, DA LEI N. 10.820/03, É FUNDAMENTO JURÍDICO SUFICIENTE PARA CONFERIR-LHE RESPONSABILIDADE CIVIL SUBJETIVA, CASO SEUS AGENTES AJAM DE FORMA NEGLIGENTE, SEM O ADEQUADO DEVER DE CAUTELA, NA AFERIÇÃO DA VERACIDADE DAS INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS PARA QUE SE PROCEDA À CONSIGNAÇÃO DO DESCONTO NO BENEFÍCIO PAGO. PRECEDENTES DO STJ.

4. OS RISCOS ASSUMIDOS PELAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS CONVERTEM-SE EM MAIORES LUCROS, DOS QUAIS A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NÃO PARTICIPA DIRETAMENTE. A DISTRIBUIÇÃO DOS RISCOS E GANHOS ORIUNDOS DESSAS CONTRATOS EMBASA A CONVICÇÃO DE QUE A RESPONSABILIDADE DO INSS DEVE SER SUBSIDIÁRIA À DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS, NOS TERMOS DO ART. 265, DO CÓDIGO CIVIL. 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.A Turma Nacional de Uniformização, por maioria, decidiu conhecer o Pedido de Uniformização e dar-lhe parcial provimento, nos termos do voto do Juiz Relator. Vencida a Juíza Federal TAIS VARGAS FERRACINI DE CAMPOS GURGEL, que dava integral provimento ao incidente. O feito foi julgado como representativo da controvérsia (Tema 183).

A TNU partiu da seguinte distinção:

1) **a instituição financeira que concedeu o mútuo é também responsável por efetuar o pagamento do benefício previdenciário.** Há coincidência entre a instituição financeira credora do mútuo e a que efetua o pagamento do benefício previdenciário. Nesta situação, o INSS se obriga tão-somente em manter o pagamento do benefício previdenciário na instituição financeira [não efetua a retenção], ficando vedado ao titular do benefício alteração da instituição financeira pagadora enquanto houver saldo pendente de amortização.

2) **a instituição financeira que concedeu o mútuo constitui instituição financeira diversa daquela responsável pelo pagamento do benefício previdenciário.** Nesta situação, o INSS é responsável por efetuar a retenção/descontos no benefício previdenciário e repassar a instituição consignatária.

“18. Embora o art. 6º, caput, da Lei n. 10.820/03, veicule regra, segundo a qual o INSS deva receber a autorização do titular do benefício previdenciário para que os descontos possam ocorrer, o que, por conseguinte, pressupõe que a autarquia deva proceder à conferência da veracidade dos dados informados no documento recebido, é certo que o §2º traça distinção quanto ao âmbito da responsabilidade do INSS se a instituição financeira credora é a mesma na qual o titular do benefício tem conta aberta para recebimento de seus proventos ou de sua pensão. Havendo distinção entre as instituições financeiras pagadora e mutuante, cabe ao INSS fazer a retenção da quantia devida para posterior repasse ao credor do mútuo (inciso I), ao passo que a autarquia é apenas responsável pela manutenção do pagamento do benefício, se houver coincidência entre o credor do mútuo e o banco que faz a entrega do valor do benefício ao seu titular (inciso II)”.

A partir da referida distinção, a TNU concluiu que, na **primeira situação**, *“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.”* Pode-se avançar ainda mais para dizer que o INSS sequer seria parte legítima, já que o desconto seria efetuado pela própria instituição financeira.

**Excluindo a primeira situação**, a TNU examinou a responsabilidade do INSS na **segunda situação**, ou seja, nos casos em que: 1) a instituição consignatária constitui instituição financeira diversa daquela responsável pelo pagamento do benefício previdenciário; 2) a autarquia previdenciária realiza a retenção/descontos previdenciários para repassá-los a instituição consignatária.

Apurou-se que: 1) as instituições financeiras enviam ordens diretas de descontos, confiando o INSS na veracidade das informações prestadas pela instituição consignatária; 2) em razão desta sistemática, o INSS *“não teria meios para conferência da veracidade delas em caso de eventual fraude cometida na celebração do contrato, seja por meio de falsidade material ou ideológica, seja no manejo interno dessas informações pela instituição financeira contratante”*. Em outras palavras, o INSS não efetuava qualquer controle/conferência acerca das averbações das supostas autorizações concedidos pelos titulares dos benefícios previdenciários [pode-se acrescentar que o INSS somente age se o titular do benefício previdenciário efetuar uma reclamação].

16. Em 10 de agosto de 2018, o Sr. Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social enviou ofício em resposta, do qual transcrevo os seguintes excertos:

7. Após a contratação, a instituição financeira envia à Dataprev os arquivos para operacionalização da consignação, responsabilizando-se a primeira pela veracidade das informações enviadas à Dataprev para averbação de consignação.

8. Não é demais salientar que as Instituições Financeiras que operam o empréstimo consignado não enviam os contratos à Dataprev. Remetem apenas os arquivos para averbação no sistema (CLÁUSULA QUINTA - DAS RESPONSABILIDADES dos Acordos de Cooperação Técnica). Com o recebimento dos arquivos, a Dataprev operacionaliza o empréstimo consignado.

(...)

19. O Sr. Presidente do INSS, em ofício coligido nos autos, aduziu que as informações recebidas das instituições financeiras mutuantes são diretamente enviadas para registro em sistema mantido pela Dataprev, motivo por que não teria meios para conferência da veracidade delas em caso de eventual fraude cometida na celebração do contrato, seja por meio de falsidade material ou ideológica, seja no manejo interno dessas informações pela instituição financeira contratante.

A TNU entendeu que: 1) *“a alegação de que as atividades de controle de informações relacionadas aos contratos de mútuo são estranhas aos propósitos do INSS não afasta, por si, a sua responsabilidade civil”*; 2) a necessidade de autorização prévia do titular do benefício para efetuar os descontos impõe o dever legal ao INSS de proceder à conferência dos dados informados pela instituição consignatária [1]; 3) *“alegação de que o elevado número de contratos de mútuo seja um empecilho para a descumbrência da obrigação de fiscalização não detém suficiente substrato jurídico ou administrativo para impedir que o INSS adote maior grau de diligência e segurança na efetivação dessas operações”*. Em razão disso, reconheceu a responsabilidade do INSS porque o *“dever de fiscalização da autarquia, nas hipóteses abarcadas pelo art. 6º, §2º, I, da Lei n. 10.820/03, é fundamento jurídico apropriado para conferir-lhe responsabilidade civil, caso seus agentes ajam sem o adequado dever de cautela na aferição da veracidade das informações necessárias para que se proceda à consignação do desconto no benefício pago”*.

**Natureza da responsabilidade [objetiva x subjetiva]:** a responsabilidade do INSS, em regra, seria subjetiva fundada na culpa anônima e decorrente de uma omissão específica (dever de fiscalizar na averbação das autorizações), podendo-se convolar em responsabilidade civil objetiva no caso de concorrência direta de agentes públicos do INSS. Assim, *“O INSS pode ser civilmente responsabilizado por danos patrimoniais ou extrapatrimoniais, se 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”*.

26. O INSS tem a atribuição de receber as informações relacionadas aos contratos de mútuo para inserção em seus sistemas, na hipótese em que o mutuante é instituição financeira distinta daquela responsável pelo pagamento do benefício recebido pelo mutuário. Essa atribuição tem extração legal (art. 6º, §2º, I, da Lei n. 10.820/03) e não se ajusta aos parâmetros de uma relação jurídica de consumo, porque não se trata de serviço oferecido em mercado, mediante remuneração. O INSS tampouco é fornecedor equiparado, na concepção consumerista, pois não é intermediário entre a instituição financeira e o titular do benefício previdenciário na celebração do contrato de mútuo oneroso. A atividade desenvolvida insere-se na função de fomento da Administração Pública que, vale-se dos recursos postos à disposição pela autarquia, para aumentar a oferta de crédito em condições mais acessíveis a particulares. A verificação da correção dos dados informados está inserida no dever de fiscalização de atividade privada autorizada e, portanto, os danos oriundos da fraude cometida por terceiro se tornam concretos, em razão da injustificada omissão administrativa quanto ao idôneo

cumprimento dessa obrigação.

(...)

29. Insta destacar que a fundamentação expendida não ignora a possibilidade de contratos de mútuo feneratício serem celebrados com a concorrência direta de servidores ou empregados do INSS, hipótese em que estaria evidenciada a responsabilidade objetiva da autarquia por ato comissivo.

(...)

30. Nesses termos, dentro dos lindes deste Pedido de Uniformização, concluo que a responsabilidade civil do INSS nas hipóteses de “empréstimos consignados” fraudulentos, concedidos por instituições financeiras distintas daquelas responsáveis pelo pagamento dos benefícios previdenciários, é subjetiva, decorrente da omissão injustificada da autarquia em idoneamente desempenhar seu dever de fiscalização.

## **Extensão da responsabilidade [solidária x subsidiária]: “A responsabilidade do INSS, nessa hipótese, é subsidiária em relação à responsabilidade civil da instituição financeira”.**

31. A terceira etapa do raciocínio desenvolvido exige o oferecimento de resposta à indagação quanto à extensão da responsabilidade do INSS, a fim de que se saiba se ela é subsidiária ou solidária à da instituição financeira responsável pela concessão ilícita do mútuo.

(...)

35. A questão analisada nos autos tem contornos distintos, pois o INSS não presta atividade de serviço, disciplinada pelo Código de Defesa do Consumidor, ao proceder à fiscalização da veracidade das informações transmitidas pelas instituições financeiras, que são sujeitos em contrato de mútuo concedido para titulares de benefícios previdenciários.

(...)

38. Os riscos assumidos pelas instituições financeiras convertem-se em maiores lucros, dos quais a Administração Pública não participa diretamente. Conforme informado em ofício enviado pelo Sr. Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social, a autarquia não realiza procedimento licitatório para seleção dos bancos aptos à oferta de “empréstimos consignados”, tampouco obtém atualmente ganho ou ressarcimento por gerir as informações necessárias para desconto das prestações do contrato de mútuo em folha. A distribuição dos riscos e ganhos oriundos desses negócios dá supedâneo à convicção de que a responsabilidade do INSS deve ser subsidiária à das instituições financeiras, aplicando-se, no caso, a regra do art. 265, do Código Civil, segundo a qual a solidariedade não se presume, devendo resultar de lei ou da vontade das partes.

A responsabilidade subsidiária ocorre quando uma pessoa que sem assumir a condição de responsável pode vir a responder por ato de terceiro (causador principal) em razão de alguma circunstância específica [vínculo jurídico, omissão, insolvência financeira]. A responsabilidade principal é causador principal enquanto o responsável subsidiário somente responde em caso de impossibilidade de o causador principal poder satisfazer a dívida.

Nos casos de **responsabilidade subsidiária**, o STJ firmou os seguintes entendimentos: 1) o responsável subsidiário não possui legitimidade ad causam para responder a demanda isoladamente; 2) neste caso, é necessário a formação de litisconsórcio entre responsável subsidiário e o responsável principal.

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL SUBSIDIÁRIA DO ENTE ESTATAL POR ATO DANOSO COMETIDO POR SERVENTUÁRIO DE CARTÓRIO DE DISTRIBUIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE APENAS O ESTADO COMPOR O POLO PASSIVO DA DEMANDA. AGRAVO INTERNO DO PARTICULAR A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. O art. 236 da CF/1988, combinado com o art. 5o., VII da Lei 8.935/1994 (Lei dos Cartórios), determina que os

oficiais de registro de distribuição são exercidos em caráter privado, por delegação de serviço público.

2. O exercício das atividades desses agentes delegados é feito por própria conta e risco, devendo o Cartório ser responsabilizado diretamente pelos atos desses agentes. A responsabilidade civil do Ente Federativo, assim, não é solidária, mas subsidiária.

3. Este Superior Tribunal de Justiça entende, por questão de simples lógica processual, não ser possível atribuir responsabilidade a quem é subsidiariamente responsável sem que haja prévia condenação imposta em desfavor do responsável principal, sendo necessário também que o último não cumpra a condenação (EDcl no REsp. 1.655.852/MG, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 19.12.2017; AgRg no REsp 1.377.074/RJ, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe 23.2.2016).

4. Agravo Interno do Particular a que se nega provimento.

(AgInt no REsp 1685063/PR, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 23/10/2018, DJe 30/10/2018)

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO INDENIZATÓRIA. OMISSÃO. EXISTÊNCIA. PREQUESTIONAMENTO REALIZADO EM VOTO VENCIDO. REGISTRO DE IMÓVEL. ERRO. DANO RECONHECIDO. ILEGITIMIDADE PASSIVA DO ESTADO. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. AÇÃO PROPOSTA APENAS CONTRA O ENTE ESTATAL. IMPOSSIBILIDADE.

1. Na hipótese dos autos, a irresignação merece prosperar no que diz respeito à omissão. In casu, o voto vencido no acórdão objurgado fez menção expressa ao disposto no art. 22 da Lei 8.935/94, razão pela qual a matéria se encontra devidamente prequestionada. 2. Vencida a preliminar, no mérito verifica-se que a tese recursal é procedente.

Com efeito, de acordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, nos casos de danos resultantes de atividade estatal delegada pelo Poder Público, há responsabilidade objetiva do notário, nos termos do art. 22 da Lei 8.935/1994, e apenas subsidiária do ente estatal. Precedentes: AgRg no AREsp 474.524/PE, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 18/06/2014; AgRg no AgRg no AREsp 273.876/SP, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 24/5/2013; REsp 1.163.652/PE, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 1º/7/2010.

3. In casu, a ação foi proposta exclusivamente contra o Estado, sem participação do Cartório de Registro de Imóveis diretamente responsável pelo dano, o que não é possível em razão de a responsabilidade do ente estatal ser subsidiária e não solidária.

4. Embargos de Declaração acolhidos, com efeitos infringentes.

(EDcl no REsp 1655852/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/12/2017, DJe 19/12/2017)

## **Contratação de empréstimo consignado por pessoa analfabeta.**

A questão consiste examinar se existe **formalidades necessárias adicionais** para uma pessoa analfabeta celebrar contratos em geral, a saber: 1) contrato celebrado através de escritura pública [todo e qualquer negócio em que a parte for impossibilitada de assinar] lavrada diretamente no Tabelionato de Notas; 2) contrato particular, desde que representado por procurador constituído através de procuração pública [não é necessário duas testemunhas]; 3) contrato particular, desde que representado por procurador constituído por instrumento particular e na presença de duas testemunhas; 4) contrato particular mediante a aposição de digital e na presença de duas testemunhas.

Os dispositivos legais invocados para proteger a pessoa analfabeta são os Art. 215, § 2º, Art. 595 e 654, ambos do Código Civil.

Art. 215. A escritura pública, lavrada em notas de tabelião, é documento dotado de fé pública, fazendo prova



plena.

§ 1º Salvo quando exigidos por lei outros requisitos, a escritura pública deve conter:

I - data e local de sua realização;

II - reconhecimento da identidade e capacidade das partes e de quantos hajam comparecido ao ato, por si, como representantes, intervenientes ou testemunhas;

III - nome, nacionalidade, estado civil, profissão, domicílio e residência das partes e demais comparecentes, com a indicação, quando necessário, do regime de bens do casamento, nome do outro cônjuge e filiação;

IV - manifestação clara da vontade das partes e dos intervenientes;

V - referência ao cumprimento das exigências legais e fiscais inerentes à legitimidade do ato;

VI - declaração de ter sido lida na presença das partes e demais comparecentes, ou de que todos a leram;

VII - assinatura das partes e dos demais comparecentes, bem como a do tabelião ou seu substituto legal, encerrando o ato.

§ 2º Se algum comparecente não puder ou não souber escrever, outra pessoa capaz assinará por ele, a seu rogo.

§ 3º A escritura será redigida na língua nacional.

§ 4º Se qualquer dos comparecentes não souber a língua nacional e o tabelião não entender o idioma em que se expressa, deverá comparecer tradutor público para servir de intérprete, ou, não o havendo na localidade, outra pessoa capaz que, a juízo do tabelião, tenha idoneidade e conhecimento bastantes.

§ 5º Se algum dos comparecentes não for conhecido do tabelião, nem puder identificar-se por documento, deverão participar do ato pelo menos duas testemunhas que o conheçam e atestem sua identidade.

Art. 595. No contrato de prestação de serviço, quando qualquer das partes não souber ler, nem escrever, o instrumento poderá ser assinado a rogo e subscrito por duas testemunhas.

Art. 654. Todas as pessoas capazes são aptas para dar procuração mediante instrumento particular, que valerá desde que tenha a assinatura do outorgante.

§ 1º O instrumento particular deve conter a indicação do lugar onde foi passado, a qualificação do outorgante e do outorgado, a data e o objetivo da outorga com a designação e a extensão dos poderes conferidos.

§ 2º O terceiro com quem o mandatário tratar poderá exigir que a procuração traga a firma reconhecida.

Especificamente sobre a questão dos requisitos legais para a contratação de empréstimos por pessoas analfabetas, transcrevo os principais fundamentos do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas – IRDR do Tribunal de Justiça do Ceará (0630366-67.2019.8.06.0000) cujos principais fundamentos abaixo transcrevo:

#### **Da capacidade civil**

No capítulo destinado à capacidade da pessoa natural o Código Civil estabelece que é absolutamente incapaz apenas o menor de 16 (dezesseis) anos (art. 3º). E quanto aos relativamente incapazes de exercer certos atos estão relacionados no artigo 4º os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos, os ébrios habituais e os viciados em tóxico, aqueles que por causa transitória ou permanente não puderem exprimir vontade e, por último, os pródigos.

Nota-se que o Código Civil não trata analfabetos como incapazes, porém em algumas situações foram definidas regras que facilitassem a declaração de vontade dessas pessoas. É o caso por exemplo do artigo 215, § 2º, para a aquisição de bens móveis, do art. 595 para a contratação de serviços, do art. 1534, § 2º para a celebração do casamento, e também do artigo 1.865 para a realização do testamento público.

E conforme ensinamentos doutrinários de Cláudia Lima Marques, “em geral, o analfabetismo não é base para anulação do contrato bancário ou de disposição contratual, apesar de ser sim base para exigências redobradas de forma, quanta a sua assinatura, em reconhecimento da vulnerabilidade especial do analfabeto”. (Contratos no Código de Defesa do Consumidor, Cláudia Lima Marques, 8. ed., Editora RT, 2016, p. 370).

Essa concepção está em consonância inclusive com decisões do Superior Tribunal de Justiça que compartilham do mesmo entendimento:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.612.719 - MA (2016/0180505-3). DIREITO CIVIL E PROCESSUAL CIVIL (CPC/73). AÇÃO INDENIZATÓRIA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO À DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL. ANÁLISE. INVIABILIDADE. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. VALIDADE DO CONTRATO. PRETENSÃO DE REVISÃO DO JULGADO. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DOS ENUNCIADOS N.º 5 E 7/STJ. DEVER DE INDENIZAR. PRETENSÃO DE REEXAME DE FATOS E PROVAS. INVIABILIDADE. INCIDÊNCIA DOS ENUNCIADOS N.º 5 E 7/STJ. CONTRATO DE MÚTUO. DESCONTO EM

FOLHA DE PAGAMENTO. POSSIBILIDADE. LIMITAÇÃO DA MARGEM DE CONSIGNAÇÃO A 30% DA REMUNERAÇÃO DO DEVEDOR. 1. A análise de suposta violação a dispositivos e princípios da Lei Maior é vedada em sede especial, sob pena de usurpação da competência atribuída pelo constituinte ao Supremo Tribunal Federal. 2. No caso concreto, o Tribunal de origem analisou os elementos fáticos dos autos para concluir que o contrato celebrado entre as partes não possuía vício de validade ou eficácia. Alterar tal conclusão demandaria nova análise da avença, inviável em recurso especial. **3. Importa registrar que os analfabetos não são considerados absoluta ou relativamente incapazes pelo nosso ordenamento jurídico, nos termos dos arts. 3º e 4º, do Código Civil, possuindo, portanto, plena capacidade para realizar negócios jurídicos válidos.** 4. Verifica-se que a reforma do aresto quanto ao dever de indenizar, demanda reexame do acervo fático-probatório soberanamente delineado perante as instâncias ordinárias, providência inviável de ser adotada em sede de recurso especial, ante o óbice do Enunciado n.º 7/STJ. 5. Validade da cláusula autorizadora do desconto em folha de pagamento das prestações do contrato de empréstimo, não configurando ofensa ao art. 649 do Código de Processo Civil. 6. Os descontos, todavia, não podem ultrapassar 30% (trinta por cento) da remuneração percebida pelo devedor. 7. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO. (STJ - REsp: 1612719 MA 2016/0180505-3, Relator: Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, Data de Publicação: DJ 14/06/2018) [2]

(...)

Desse modo, a circunstância de a parte ser analfabeta, não a impede de firmar negócio jurídico válido, pois a ela não lhe é atribuída à incapacidade absoluta ou relativa, como se pode observar nos artigos 3º e 4º do Código Civil.

#### **Dos requisitos de validade do negócio jurídico**

Todavia, apesar da incontestável capacidade plena das pessoas analfabetas em exercer suas manifestações de vontades, para a validade de certos atos firmados não só por elas mas também por todos os cidadãos que sabem ler e escrever devem ser atendidos os requisitos de legalidade do negócio jurídico preconizados pelo artigo 104 do Código Civil, in litteris:

Art. 104. A validade do negócio jurídico requer:

I - agente capaz;

II - objeto lícito, possível, determinado ou determinável;

III - forma prescrita ou não defesa em lei.

Na casuística, conforme informado pela Federação Brasileira de Bancos, que atua neste IRDR na qualidade de amiga da Corte, o empréstimo consignado é modalidade de concessão de crédito que condiciona as prestações diretamente em folha de pagamento do salário ou benefício previdenciário.

Trata-se de modelo de crédito previsto pela Lei 10.820/2003, e por ser um meio de acesso de linhas de crédito disponibilizadas pelas instituições financeiras, opera-se como uma forma mais benéfica de concessão de crédito para pessoas de baixa renda, sobretudo aposentados e pensionistas do INSS.

Com aplicação de taxas de juros mais baixas em razão da contraprestação em folha de pagamento, reflexo da diminuição de chances de inadimplência, o empréstimo consignado detém a concessão mais barata e fácil entre os tipos de empréstimo pessoal.

Assim, temos que os contratos de mútuo feneratício operados sob a modalidade consignada em folha de pagamento e adquiridos por analfabeto maior de 18 anos estão em harmonia com os pressupostos de validade do negócio jurídico no que pertine ao agente capaz e ao objeto lícito e determinado da operação bancária (art. 104, incisos I e II, do Código Civil).

Quanto ao requisito da forma prescrita ou não proibida em lei (inciso III, do art. 104 do CC), colho dos ensinamentos de Flávio Tartuce em sua obra Manual de Direito Civil, volume único, 6ª Edição, 2016, ao descrever que “como regra, a validade da declaração de vontade não depende de forma especial, senão quando a lei expressamente a exigir. Desse modo os negócios jurídicos, em regra são informais, conforme consagra o art. 107 do CC, que consagra o princípio da liberdade das formas”.

Logo, somente em casos muito especiais, no intuito de conferir um espectro de maior certeza e segurança jurídica é que a lei impõe tipos de formalidades ou solenidades. O autor citado acima explica de forma muito precisa essa diferenciação, senão vejamos:

Solenidade significa a necessidade de ato público (escritura pública), enquanto formalidade constitui a exigência de qualquer forma apontada pela lei, como, por exemplo, a de forma escrita. Assim, pode-se dizer que a forma é gênero; a solenidade é espécie

### **Da interpretação equivocada quanto à exigência de procuração pública**

Sobre a temática, observo que alguns julgados proferidos por órgãos desta Corte vêm sendo pautados por disposições legais ao meu visio um tanto equivocadas ao estabelecerem a necessidade de que esse tipo de contrato envolvendo analfabetos seja feito através de instrumento público, ou se em caso de outorga de poderes a exigência de procuração pública para aqueles que assinaram a seu rogo.

É o caso por exemplo daqueles que fundamentam suas decisões com base na Lei dos Registros Públicos, mais precisamente nos artigos 37, § 1º, ou art. 201, pois tais disposições tratam em verdade de formas de registro público de pessoas naturais para atos relacionados à serventia extrajudicial. Não existe na Lei 6.015/73 nenhuma disposição acerca da contratação de empréstimos bancários, muito menos quanto à sua aquisição por pessoa analfabeta.

Outra situação muitas vezes invocadas para justificar a exigência de procuração pública é a aplicação direta do artigo 215 do Código Civil e seu parágrafo 2º, os quais dispõe do seguinte:

Art. 215. A escritura pública, lavrada em notas de tabelião, é documento dotado de fé pública, fazendo prova plena.

[...]

§ 2º Se algum comparecente não puder ou não souber escrever, outra pessoa capaz assinará por ele, a seu rogo.

[...]

Citado dispositivo também não pode servir de embasamento para contratos de prestação de serviço porque versa sobre negócios jurídicos que exigem escritura pública, como por exemplo no caso da compra e venda de imóveis. Entretanto, percebe-se de seu parágrafo 2º que mesmo em casos envolvendo pessoa analfabeta é exigido como mecanismo de proteção de seus interesses a simples assinatura a rogo por pessoa capaz, e somente isso.

Admitir tais entendimentos na prática da contratação de serviços com exigência de procuração pública como requisito de validade do negócio jurídico quando a lei assim não o faz seria o mesmo que subverter a ordem constitucional do processo legislativo diante da clara violação ao princípio da liberdade das formas estabelecido no artigo 107 do Código Civil, pois “a validade da declaração de vontade não dependerá de forma especial, senão quando a lei expressamente a exigir”.

### **Da vulnerabilidade do consumidor analfabeto e a aplicabilidade do Código Civil**

Por outro lado, não existem dúvidas de que todas as pessoas que tenham algum tipo de dificuldade ou impossibilidade de ler e entender um contrato firmado devem seguir determinados procedimentos para que o contrato venha a ter validade.

Entendemos a preocupação e o esforço daqueles que buscam preservar os direitos e as garantias das pessoas tidas em nossa sociedade como vulneráveis, notadamente aqueles consumidores com menor grau de conhecimento e que podem ter sua autonomia da vontade comprometida em razão de certas complexidades advindas das relações comerciais.

Por isso também se reconhece aqui a vulnerabilidade da pessoa analfabeta posto que para a contração de empréstimo consignado existe uma relação onde o consumidor ocupa uma posição econômica e intelectual que está aquém do Banco fornecedor. Com isso, o princípio da vulnerabilidade, instituído pelo Código de Defesa do Consumidor, aflora como tentativa de dirimir os efeitos da predominância da vontade de uma das partes. Essa fragilidade e impotência frente ao poder econômico é que caracteriza a vulnerabilidade do consumidor prevista no art. 4º, inc. I, do CDC, abaixo transcrito:

(...)

Com efeito, cabe aqui mais uma vez pontuar que este incidente não está trazendo à discussão possibilidades de evitar ou identificar fraudes bancárias, pois o ônus de correção e/ou criação de mecanismos de combate a ilícitos da espécie cabe não ao Poder Judiciário mas sim ao legislador ordinário e aos órgãos de controle e regulamentação do setor financeiro.

Em que pese o Código de Defesa do Consumidor ser o instrumento de proteção para aqueles porventura lesados na cadeia de consumo em razão da falha na prestação do serviço ou no oferecimento do produto, referido diploma consumerista de 1989 não tratou de forma específica acerca dos negócios jurídicos celebrados por pessoa analfabeta, notadamente nos casos de aquisição de empréstimos bancários.

Por outro lado o Código Civil de 2002, que entrou em vigor em data posterior ao CDC, trouxe no título referente às várias espécies de contratos capítulo específico sobre a prestação de serviço, inclusive no tocante à contratação feita por pessoa analfabeta, senão vejamos:

Art. 593. A prestação de serviço, que não estiver sujeita às leis trabalhistas ou a lei especial, reger-se-á pelas disposições deste Capítulo.

Art. 594. Toda a espécie de serviço ou trabalho lícito, material ou imaterial, pode ser contratada mediante retribuição.

**Art. 595. No contrato de prestação de serviço, quando qualquer das partes não souber ler, nem escrever, o instrumento poderá ser assinado a rogo e subscrito por duas testemunhas. (grifei)**

Vê-se no artigo em relevo que o legislador ordinário não tolheu a autonomia da vontade da pessoa analfabeta em contratar, porém estabeleceu como mecanismo de proteção e segurança que além da aposição de sua digital fosse também colhida assinatura de um terceiro a rogo, além da subscrição por duas testemunhas. Daí a necessidade de sua aplicação aos casos de contratação de empréstimo consignado.

Ressalte-se que não há no citado mecanismo exigência para que o contrato seja firmado mediante instrumento público ou que o terceiro que está ali a representar o contratante analfabeto tenha que fazê-lo por meio de procuração pública.

É importante esclarecer que caso a pessoa analfabeta faça a opção de contratar por meio de procurador que a represente na celebração do negócio jurídico o que não se confunde com aquele que assina a seu rogo aí sim deverá fazê-lo por meio de procuração pública em razão da exigência contida no artigo 654 do Código Civil que obriga nesses casos a assinatura autógrafa do outorgante na procuração, senão vejamos:

Art. 654. Todas as pessoas capazes são aptas para dar procuração mediante instrumento particular, que **valerá desde que tenha a assinatura do outorgante. (grifei)**

Sobre o tema, oportuna a lição de Humberto Theodoro Júnior, em sua obra "Comentários ao Novo Código Civil, Volume III, Tomo II, 2ª ed., Rio de Janeiro: Editora Forense, 2003, pp. 479-480", in litteris:

O analfabeto, como não sabe grafar o próprio nome, não pode se obrigar por instrumento particular, a não ser mediante representação por procurador. A chamada "assinatura a rogo", isto é, assinatura de terceiro dada a pedido do analfabeto, não tem eficácia alguma, a não ser nos casos em que a lei excepcionalmente autorize o mandato verbal (para negócios jurídicos em que não se exige forma escrita, o mandato pode ser verbal, conforme dispõe o art. 657, a contrário sensu). De igual forma, não vale como assinatura a aposição de impressão digital em escritura privada, nas circunstâncias em que a lei exige a assinatura autógrafa.

Logo, somente na falta de um dos elementos elencados no artigo 595, bem como a inobservância dos pressupostos estabelecidos no artigo 104, ambos do Código Civil, é que estar-se-ia diante da possibilidade de se declarar inválido o contrato firmado pelo analfabeto para aquisição do mútuo feneratício, isso porque no momento da formação contratual tais exigências visam dar maior proteção às pessoas que não sabem ler e escrever.

Como muito bem pontuou o ilustre representante do Parquet em seu parecer de páginas 844/857, as Câmaras de Direito Privado do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará que pacificaram entendimento acerca da desnecessidade de procuração pública para validar a manifestação de vontade do analfabeto têm tornado nulos contratos nas hipóteses em que não são observadas as exigências do artigo 595 do Código Civil, como por exemplo aqueles instrumentos que não possuem a assinatura a rogo ou que não identificam devidamente ou deixaram de consignar a assinatura de testemunhas. Veja-se:

(...)

Essa linha de pensamento corrobora a ideia da desnecessidade de se exigir do consumidor analfabeto outros requisitos para a validade de sua manifestação de vontade além daqueles já estabelecidos em lei, pois eventuais vícios existentes na contratação de empréstimos consignados contratados por pessoas analfabetas podem em muitos casos serem anulados por defeito ou invalidade do negócio jurídico, conforme artigos 138 e 166 do Código Civil.

Por outro lado, vale também mencionar que a legislação que prevê a possibilidade das operações de crédito consignado, Lei 10.820/03, em nada verbaliza sobre a necessidade de instrumento público ou procuração pública para que o contratante analfabeto possa entabular o negócio jurídico com a instituição financeira, pois não faz nenhuma ressalva quanto ao grau de escolaridade do mutuário. E nos casos de pessoa aposentada, a citada lei autoriza os descontos no benefício de seus titulares, mas também sem a exigência de maiores formalidades cartorárias.

A mesma coisa se observa quanto à Instrução Normativa do INSS nº 28, de 16 de maio de 2008, modificada de forma recente pela IN nº 100/2018, que ao estabelecer critérios e procedimentos operacionais relativos à consignação de descontos de empréstimo em benefício previdenciário não faz alusão ou restrições quanto ao beneficiário analfabeto. Cito a exemplo seu artigo 3º, inciso III, verbis:

Art. 3º Os titulares de benefícios de aposentadoria e pensão por morte, pagos pela Previdência Social, poderão autorizar o desconto no respectivo benefício dos valores referentes ao pagamento de empréstimo pessoal e empréstimo consignado concedidos por instituições financeiras, desde que: (Alterado pela IN INSS/PRESS nº 39, de 18/06/2009).

III - a autorização seja dada de forma expressa, por escrito ou por meio eletrônico e em caráter irrevogável e irretroatável, não sendo aceita autorização dada por telefone e nem a gravação de voz reconhecida como meio de prova de ocorrência. (Alterado pela IN INSS/PRESS nº 39, de 18/06/2009).

Assim, exigir como requisito de validade da operação de crédito consignado a necessidade de procuração ou instrumento público nos casos de pessoa analfabeta não encontra amparo jurídico, pelo contrário desafia a aplicação direta daquilo que disciplina o Código Civil vigente.

Ressalto que situação semelhante quanto ao tema foi experimentada em passado não muito distante pelo Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão que enfrentou a questão nos autos do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 0008932-65.2016.8.10.0000, ocasião em que foi fixada tese sobre a desnecessidade de outros requisitos além daqueles já estabelecidos no artigo 595 do Código Civil para a contratação de mútuo pelo analfabeto. Foi esse o resultado:

2ª TESE (POR MAIORIA, APRESENTADA PELO SENHOR DESEMBARGADOR PAULO SÉRGIO VELTEN PEREIRA): "A pessoa analfabeta é plenamente capaz para os atos da vida civil (CC, art. 2º) e pode exarar sua manifestação de vontade por quaisquer meios admitidos em direito, não sendo necessária a utilização de procuração pública ou de escritura pública para a contratação de empréstimo consignado, de sorte que eventual vício existente na contratação do empréstimo deve ser discutido à luz das hipóteses legais que autorizam a anulação por defeito do negócio jurídico (CC, arts. 138, 145, 151, 156, 157 e 158).

Ainda sobre a possibilidade da formalização de contrato de prestação de serviço entabulado por pessoa analfabeta, o Colendo Conselho Nacional de Justiça fixou entendimento quanto à formalização da procuração ao advogado constituído pelo analfabeto, entendendo pela desnecessidade de que tal instrumento se faça por meio de procuração pública ao analisar a matéria no julgamento do PCA Procedimento de Controle Administrativo de nº 0001464-74.2009.2.00.0000 da Relatoria no eminente Conselheiro Leomar Amorim, cujo resultado segue ementado:

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO PROCURAÇÃO OUTORGADA POR ANALFABETO DESNECESSIDADE DE INSTRUMENTO PÚBLICO PEDIDO PROCEDENTE.

1. Não se mostra razoável exigir que a procuração outorgada por pessoa analfabeta para atuação de advogado junto à Justiça do Trabalho seja somente por instrumento público, se a legislação (art. 595 do Código Civil) prevê forma menos onerosa e que deve ser aplicada analogicamente ao caso em discussão. 2. Procedimento de Controle Administrativo julgado procedente para recomendar ao Tribunal Regional do Trabalho da 20ª Região que adote providências no sentido de reformar a primeira parte do art. 76 do Provimento 05/2004, de modo a excluir a exigência de que a procuração outorgada por analfabeto o seja somente por instrumento público (CNJ PCA \_ Procedimento de Controle Administrativo 0001464-74.2009.2.00.0000 Rel. Leomar Amorim 102ª Sessão).

(DESTAQUES NOSSOS)

A dispensa do instrumento público ou procuração pública para o subscritor a rogo como requisito de validade do negócio jurídico em casos da espécie também é entendimento majoritário nas Câmaras de Direito Privado deste Sodalício. É o que se extrai dos arestos a seguir ementados:

(...)

Dessa forma, considerando inexistir legislação especial versando sobre a exigência de instrumento público (registro em cartório) ou procuração pública para dar validade ao empréstimo de mútuo feneratício entabulado por pessoa analfabeta, entendo que mesmo em razão da vulnerabilidade a que está sujeito o consumidor analfabeto **são aplicáveis na espécie as disposições do artigo 595 do Código Civil**, tudo em atenção ao princípio da liberdade das formas (art. 107 do CC) e ao princípio da legalidade preconizado pela Constituição Federal de 1988 (art. 5º, II).

(...)

TESE:

É CONSIDERADO LEGAL O INSTRUMENTO PARTICULAR ASSINADO A ROGO E SUBSCRITO POR DUAS TESTEMUNHAS PARA A CONTRATAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS ENTRE PESSOAS ANALFABETAS E INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS, NOS DITAMES DO ART. 595 DO CC, NÃO SENDO NECESSÁRIO INSTRUMENTO PÚBLICO PARA A VALIDADE DA MANIFESTAÇÃO DE VONTADE DO ANALFABETO NEM PROCURAÇÃO PÚBLICA DAQUELE QUE ASSINA A SEU ROGO, CABENDO AO PODER JUDICIÁRIO O CONTROLE DO EFETIVO CUMPRIMENTO DAS DISPOSIÇÕES DO ARTIGO 595 DO CÓDIGO CIVIL.

Corroborando os fundamentos acima, no julgamento do RESP nº 1.862.324/CE, a 3ª Turma do STJ entendeu pela aplicação analógica do art. 595 do CC-02 [“Art. 595. No contrato de prestação de serviço, quando qualquer das partes não souber ler, nem escrever, o instrumento poderá ser assinado a rogo e subscrito por duas testemunhas”.] para os contratos celebrados com **pessoas analfabetas**.

Embora o analfabeto não seja considerado uma pessoa incapaz nos termos da legislação civil, entendeu -se imprescindível para a validade do ato que o **contrato escrito** [não se afastou a possibilidade de celebrar contrato não escrito] celebrado com pessoa analfabeta seja assinado por **terceiro procurador constituído através de procuração pública** [sem a necessidade de 2 testemunhas] ou **terceiro a rogo na presença de duas testemunhas**, não sendo suficiente a mera aposição da digital [“No entanto, a aposição de digital é manifestamente insuficiente para assegurar o conhecimento das cláusulas e o consentimento aos termos escritos a que se vincularam as partes, o que afasta por consequência sua recepção como expressão inequívoca da vontade livre de contratar - elemento essencial ao negócio jurídico”].

Colhe-se do referido precedente os seguintes fundamentos:

“(...) o cerne da presente controvérsia fica adstrito à necessidade de definição acerca da validade da contratação de empréstimo consignado por analfabeto mediante a mera aposição de digital.

(...)

Assim estabelece o referido dispositivo legal (sem destaques no original):

Art. 595. No contrato de prestação de serviço, quando qualquer das partes não souber ler, nem escrever, o instrumento poderá ser assinado a rogo e subscrito por duas testemunhas.

(...)

Com efeito, a disciplina legal de ambos os dispositivos legais evidencia a capacidade do analfabeto para contratar, prevendo inclusive a forma de suprir sua assinatura, quando esta for necessária à prática do ato jurídico. Nota-se, nesses casos, a possibilidade de formação de procuração pública, ato solene, mediante a assinatura a rogo, que nada mais é do que a assinatura no lugar de outro e a seu pedido.

Nesses casos, o terceiro, ao comparecer ao ato negocial solene, o faz no estrito interesse daquele que auxilia e que se encontra impossibilitado de assinar. Deve ser, por isso, pessoa de estrita confiança do contratante

e por si indicado, além de ser o terceiro identificado também no momento da prática do ato.

Todavia, o referido dispositivo legal não pode ser lido e interpretado de forma isolada e desconectada do sistema jurídico em que se insere, tampouco se pode olvidar o contexto fático no qual o negócio jurídico cumpre efetivamente sua função social.

(...)

A disposição do art. 215 do CC/2002, por sua vez, dirige-se diretamente à regulamentação da forma solene pela qual se realiza a escritura pública, inclusive quando qualquer uma das partes não souber ou não puder assinar.

No entanto, essa previsão não tem o condão de impor a forma solene de contratação para todo e qualquer negócio em que a parte for impossibilitada de assinar, como pretende fazer crer o recorrente. Reitera-se que a contratação com analfabeto é livre, como já sublinhado, e a regra geral para contratação permanece sendo a informalidade.

Nesse contexto, a transmissibilidade de bens móveis dispensa a formalização por contrato escrito, mesmo na hipótese em que uma das partes não possa assinar. Por consequência lógica, não tem respaldo a pretensão do recorrente de se exigir, para validade do ato negocial, que sua realização se dê por meio de escritura pública ou por intermédio de procurador público.

Por outro prisma, também não se pode perder de vista que os contratos bancários são espécie de contratos de consumo, sujeitando-se assim à regulamentação protetiva do CDC, cuja finalidade precípua é reduzir a manifesta assimetria informacional.(...)

Com efeito, a assimetria informacional essencial aos contratos de consumo de massa implica em redução sensível e universal da capacidade de compreensão de seus instrumentos, justificando a própria existência de uma disciplina legal e protetiva dos consumidores. Por isso, no mercado de consumo, do qual o mercado financeiro é espécie, a informação ao consumidor deve ser oferecida em dois momentos principais: a que antecede a contratação, v.g., a publicidade, e aquela prestada no exato momento da contratação.

(...)

Há muito o Direito já não se conforma pelo mero formalismo. A liberdade contratual contemporânea não dissocia o livre consentimento do efetivo acesso às informações essenciais à formação do vínculo contratual, especialmente quando se trata de contrato consumerista. Tratando-se de consumidor impossibilitado de ler e escrever, a vulnerabilidade própria do mercado de consumo é ainda mais agravada pela dificuldade de acesso às disposições contratuais expostas em vernáculo. O ato contratual, nesses casos, é mais inseguro, e o desequilíbrio da relação obrigacional é potencializado.

Com vistas a reduzir o acentuado desequilíbrio que exsurge da dificuldade particular de acesso aos termos constantes de contrato é que se previu a possibilidade de formalização de contratos de prestação de serviço por meio de assinatura a rogo, nas hipóteses em que uma das partes não puder ler e escrever, conforme texto expresso do já mencionado art. 595 do CC/2002. Nessas hipóteses, a participação do contratante, embora formalizada pela mera assinatura do terceiro indicado e identificado, assegura às partes que todos os contratantes têm o conhecimento exato das prestações e contraprestações, e que efetivamente anuíram à substância das cláusulas, minimizando a insegurança jurídica até mesmo quanto a eventuais questionamentos judiciais posteriores.

Nessa trilha, a redação do art. 595 do CC/2002 não deve ser lida de forma restritiva, mas sim interpretada teleologicamente de forma a viabilizar sua aplicação sempre que, não obstante a liberdade de forma, optar-se pela formalização escrita do contrato. Isso porque a referida regra viabiliza o exercício pleno da liberdade contratual àqueles consumidores hipervulneráveis, que por razões sócio-culturais não tiveram acesso a educação básica e, no mais das vezes, acabam mantidos à margem da sociedade brasileira, além de contribuir para a segurança jurídica e para a confiança nos contratos firmados.

Noutros termos, pode-se concluir que, não se tratando de formalidade essencial à substância do ato exigida por lei, os contratos firmados com analfabetos seguem a regra geral dos contratos, tendo forma livre e, portanto, independente da participação de procurador público. Outrossim, optando as partes por exercer o livre direito de contratação pela forma escrita, a participação de analfabeto na formação do instrumento, por si só, é causa de desequilíbrio entre as partes contratantes, passando a se fazer necessária a participação de terceiro a rogo do contratante hipossuficiente como forma de se realinhar o balanço entre as partes.

Nos casos em que a indicação desse terceiro não se fizer perante autoridade notarial, ou seja, quando não for ele intitulado procurador público do analfabeto, o ato negocial assinado a rogo deverá ser ainda presenciado por duas testemunhas.

Daí se extrai que assinatura a rogo nada tem a ver com a aposição de digital em instrumento contratual escrito. É verdade que esse ato corriqueiro na praxe contratual faz prova da efetiva presença de contratante não alfabetizado, além de viabilizar sua precisa identificação, bem como tornar certa a exibição do contrato escrito. Admite-se ainda que esse ato se traduz em carga probatória, mesmo que não absoluta, da integridade do documento em si.

No entanto, a aposição de digital é manifestamente insuficiente para assegurar o conhecimento das cláusulas e o consentimento aos termos escritos a que se vincularam as partes, o que afasta por consequência sua recepção como expressão inequívoca da vontade livre de contratar - elemento essencial ao negócio jurídico. Para tanto, tratando-se de consumidor que sabidamente está impossibilitado de assinar - tanto que manifestou-se por meio de aposição de digital -, passa a ser imprescindível a atuação de terceiro assinante a rogo, ou procurador público, cuja prova de participação deve ser imputada à instituição financeira, dada a condição de hipossuficiência do consumidor concretamente hipervulnerável.

Destarte, pode-se concluir que é válida a contratação de empréstimo consignado por analfabeto mediante a assinatura a rogo, a qual, por sua vez, não se confunde, tampouco poderá ser substituída pela mera aposição de digital ao contrato escrito.

## O acórdão recebeu a seguinte ementa:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE CUMULADA COM REPETIÇÃO DE INDÉBITO. EMPRÉSTIMO CONSIGNADO FIRMADO COM ANALFABETO. 1. VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 DO CPC/2015. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. ENUNCIADO N. 284/STF. 2. ÔNUS DA PROVA. QUESTÃO ADSTRITA À PROVA DA DISPONIBILIZAÇÃO FINANCEIRA. APRECIACÃO EXPRESSA PELO TRIBUNAL LOCAL. REEXAME DE FATOS E PROVAS. INVIABILIDADE. 3. VALIDADE DE CONTRATO FIRMADO COM CONSUMIDOR IMPOSSIBILITADO DE LER E ESCREVER. ASSINATURA A ROGO, NA PRESENÇA DE DUAS TESTEMUNHAS, OU POR PROCURADOR PÚBLICO. EXPRESSÃO DO LIVRE CONSENTIMENTO. ACESSO AO CONTEÚDO DAS CLÁUSULAS E CONDIÇÕES CONTRATADAS. 4. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, DESPROVIDO.

1. É deficiente a fundamentação do recurso especial em que a alegação de violação do art. 1.022 do CPC/2015 se faz de forma genérica, sem a demonstração exata dos pontos pelos quais o acórdão tornou-se omissivo, contraditório ou obscuro. Aplica-se, na hipótese, o óbice da Súmula n. 284/STF.
2. Modificar o entendimento do Tribunal local acerca do atendimento do ônus probatório não prescinde do reexame de matéria fático-probatória, o que é inviável devido ao óbice da Súmula 7/STJ.
3. A liberdade de contratar é assegurada ao analfabeto, bem como àquele que se encontra impossibilitado de ler e escrever.
4. Em regra, a forma de contratação, no direito brasileiro, é livre, não se exigindo a forma escrita para contratos de alienação de bens móveis, salvo quando expressamente exigido por lei.
5. O contrato de mútuo, do qual o contrato de empréstimo consignado é espécie, se perfaz mediante a efetiva transmissão da propriedade da coisa emprestada.
6. Ainda que se configure, em regra, contrato de fornecimento de produto, a instrumentação do empréstimo consignado na forma escrita faz prova das condições e obrigações impostas ao consumidor para o adimplemento contratual, em especial porque, nessa modalidade de crédito, a restituição da coisa emprestada se faz mediante o débito de parcelas diretamente do salário ou benefício previdenciário devido ao consumidor contratante pela entidade pagadora, a qual é responsável pelo repasse à instituição credora (art. 3º, III, da Lei n. 10.820/2003).
7. A adoção da forma escrita, com redação clara, objetiva e adequada, é fundamental para demonstração da efetiva observância, pela instituição financeira, do dever de informação, imprescindíveis à livre escolha e tomada de decisões por parte dos clientes e usuários (art. 1º da Resolução CMN n. 3.694/2009).
8. Nas hipóteses em que o consumidor está impossibilitado de ler ou escrever, acentua-se a hipossuficiência natural do mercado de consumo, inviabilizando o efetivo acesso e conhecimento às cláusulas e obrigações pactuadas por escrito, de modo que a atuação de terceiro (a rogo ou por procuração pública) passa a ser fundamental para manifestação inequívoca do consentimento.
9. A incidência do art. 595 do CC/2002, na medida em que materializa o acesso à informação imprescindível ao exercício da liberdade de contratar por aqueles impossibilitados de ler e escrever, deve ter aplicação estendida a todos os contratos em que se adote a forma escrita, ainda que esta não seja exigida por lei.
10. A aposição de firma de próprio punho pelo recorrente no contrato sub judice inviabiliza, contudo, a exigência de assinatura a rogo, mesmo que diante da alegação de letramento incompleto ou deficiente, como condição de



validade do contrato.

11. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, não provido.

(REsp 1862324/CE, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, julgado em 15/12/2020, DJe 18/12/2020)

Partindo destas premissas, examino o caso concreto.

## Responsabilidade da instituição financeira

Dados do empréstimo [Anexo 19, p. 2]

1) Valor total do empréstimo (os encargos do financiamento)	Valor da parcela	Quantidade de parcelas	Vencimento da primeira parcela	Vencimento da última parcela
2) Valor liberado				
1) 688,54	R\$ 19,00	72	07.03.2015	07.02.2021
2) 676,00-				

O valor do empréstimo foi creditado [Anexo 19, 9. 2] na conta pessoal da parte autora onde recebe o seu benefício previdenciário [Anexo 35 – cartão de débito], a saber: Banco BANESE, Agência 008, CC 1021270-4.

Requisitados os extratos bancários conforme despacho [Anexo 47 – período de 12.2014 a 04.2015], os quais foram juntados no Anexo 54, verifica-se que: 1) o valor de R\$ 676,00 foi creditado no dia 23.01.2021; 2) o valor praticamente do empréstimo foi mantido em conta, não sendo consumido pela parte autora.

Não houve impugnação da aposição da digital aposta no contrato e nem o questionamento das testemunhas, mas que tal contratação não seria válida por ser necessário procuração pública ou escritura pública.

### Inicial:

Por exemplo, tratando-se de analfabeta a contratação deve ser a rogo, sendo esta pessoa que subscrever ter procuração pública, sendo totalmente ilegal e inválido qualquer contrato que não obedeça aos ditames legais.

(...)

Isto posto, somente por meio de instrumento público ou por intermédio de procurador constituído, poderia o Autor contrair obrigações através de instrumento particular.

Mediante tais conceitos, portanto, temos que o negócio jurídico, se realizado entre o Autor e o Banco requerido, é nulo de pleno direito, porquanto não se reveste da forma prescrita em lei.

### Razões recursais:

Isso porque, o contrato em discussão, do qual não consta assinatura do contratante, mas tão somente uma impressão digital, **acompanhada de uma assinatura de terceiro, sem procuração pública.**

Na espécie, em sendo o contratante analfabeto, a sua celebração deve observar certas formalidades, dentre elas a de que o contrato seja firmado por instrumento público ou por instrumento particular, quando for representado o analfabeto por procurador constituído mediante instrumento público.

Afasto a necessidade de procuração pública ou escritura pública nos termos da fundamentação, contudo entendo que o recurso deve ser provido por outro

fundamento [a mera aposição da digital ao instrumento contratual].

Anexo 19: Contrato de empréstimo consignado acompanhado de documentos pessoais (Cédula de Identidade, CPF) e comprovante de residencial, sendo que os documentos pessoais são os mesmos que instruem a petição inicial. O empréstimo foi assinado com a digital acompanhada de duas testemunhas. Foram juntados os documentos de identidade das referidas testemunhas: 1) Genilde Moreiras [Anexo 19, p. 11]; 2) Daniela Santos [Anexo 19, p. 12].

A autora após a sua digital acompanhada de duas testemunhas, contudo este procedimento não é suficiente nos termos da fundamentação supra. Com efeito, a instituição financeira adotou **formalidade ilegal** para buscar o consentimento válido da pessoa analfabeta, já que a mera aposição de digital acompanhada de duas testemunhas não se confunde com assinatura a rogo e na presença duas testemunhas.

No entanto, a aposição de digital é manifestamente insuficiente para assegurar o conhecimento das cláusulas e o consentimento aos termos escritos a que se vincularam as partes, o que afasta por consequência sua recepção como expressão inequívoca da vontade livre de contratar - elemento essencial ao negócio jurídico. Para tanto, tratando-se de consumidor que sabidamente está impossibilitado de assinar – tanto que manifestou-se por meio de aposição de digital –, passa a ser imprescindível a atuação de terceiro assinante a rogo, ou procurador público, cuja prova de participação deve ser imputada à instituição financeira, dada a condição de hipossuficiência do consumidor concretamente hipervulnerável.

A ausência de participação de terceiro causou prejuízos a parte autora que não obteve o necessário esclarecimento acerca das condições do contrato conforme o depoimento pessoal:

A parte autora foi abordada em Estância oferecendo um empréstimo. A parte autora prontamente recusou. Mesmo não querendo, a pessoa pediu os documentos pessoais, sendo que a parte autora entregou voluntariamente. Estava sozinha no dia que foi abordada. Posteriormente notou um desconto em seu benefício e associou ao dia em que foi abordada em Estância. Na hora em que foi perguntada especificamente sobre a aposição de digital, a autora ficou muda e cabisbaixa, visivelmente nervosa e não respondeu a questão.

A parte autora não tinha a necessária certeza da contratação, tendo sido induzida a entregar a sua documentação para a celebração do empréstimo. Corrobora que o valor do empréstimo ficou na sua conta sem ser imediatamente consumido pela parte autora.

Declarada a nulidade do contrato em razão do descumprimento de formalidade essencial, o valor transferido deve ser abatido dos valores a serem recebidos pelo consumidor, sob pena de configurar enriquecimento sem causa.

**Responsabilidade do INSS:** O INSS não agiu com o dever de cautela que dele se espera ao proceder à consignação do débito. A responsabilidade do INSS decorre do fato de autorizar/efetuar tais descontos no benefício previdenciário tão-somente a partir de ordens diretas de descontos, confiando o INSS na veracidade das informações prestadas pela instituição consignatária. Ao agir desta maneira, vale dizer, deixar de efetuar qualquer checagem mínima nas informações, assume o risco de aderir a conduta de terceiro principal causador do dano [Pedido de Uniformização Regional 0502518-17.2018.4.05.8109: *“a autarquia previdenciária autoriza descontos nos benefícios que são por ela pagos assume a obrigação de examinar minimamente a idoneidade das peças apresentadas para possibilitar a realização de tais descontos,*

*cabendo-lhe criar um procedimento eficaz para checar a sua autenticidade, o que, ademais, não comporta maior dificuldade. A responsabilidade da autarquia previdenciária decorre, assim, do exercício da atividade administrativa de retenção e repasse dos valores autorizados, que não pode prescindir de uma checagem mínima. Assim, a omissão em promover análise criteriosa da documentação apresentada constitui ato ilícito, pelo qual responde a autarquia”]. Neste caso, a autarquia assumirá responderá tão somente de forma subsidiária em relação a entidade consignatária, ou seja, responderá em caso de impossibilidade absoluta do devedor principal, devendo primeiramente se voltar contra o devedor principal.*

### **Devolução em dobro:**

Ante a manifesta cooptação na formação da vontade caracterizadora da má-fé da instituição financeira, entendo a devolução em dobro dos valores indevidamente descontados no benefício previdenciário da parte autora.

### **Danos morais.**

Estabelecido o dever de indenizar, compete ao magistrado fixar o seu montante.

A condenação por dano moral cumpre uma tríplice função: 1) do lado da vítima, atuaria como compensação pelo dano sofrido; 2) do lado do ofensor, funciona como uma pena pelo dano causado; 3) fator de inibição de reiteração da conduta em razão da sanção. Por sua vez, deve-se evitar os exageros na fixação do montante devido, porquanto, em qualquer hipótese, o princípio da equivalência deve ser observado (Caio Mário da Silva Pereira, op.cit., pág. 332).

Observando as premissas acima e considerando que: 1) a parte autora já possui empréstimos anteriores; 2) a contratação viciada foi celebrada com pessoa analfabeta que recebia benefício previdenciário no valor de 01 salário mínimo, entendo como razoável e proporcional a condenação em R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a título de danos morais.

**Dispositivo:** CONHEÇO e DOU PARCIAL PROVIMENTO ao recurso da parte autora para reformar a sentença nos seguintes termos:

1) declarar inexigível a dívida proveniente do Empréstimo Consignado, Contrato n.º 802671415, Valor líquido de 676,00 a ser pago em 72 parcelas de R\$ 19,00. Para fins de cumprimento: 1) a instituição financeira deve excluir/dar baixa definitiva da dívida nos seus sistemas informatizados e eventuais sistemas externos [não poderá lançar qualquer informação negativa em órgãos de proteção ao crédito, Sisbacen e etc, proveniente da presente dívida]; 2) o INSS deverá cessar imediatamente qualquer desconto sobre o benefício previdenciário [NB n.º 145.929.437-3];

2) determinar a devolução em dobro dos valores indevidamente descontados no benefício previdenciário;

3) condenar instituição financeira ao pagamento de danos morais no valor de R\$ 10.0000,00 (dez mil reais), corrigidos monetariamente a partir do acórdão (Súmula n.º 362 do STJ) e juros de mora de 1% ao mês a partir da citação, ficando o INSS como responsável subsidiário;

4) reconhecer a responsabilidade subsidiária do INSS em relação a entidade

consignatária, ou seja, responderá em caso de impossibilidade absoluta do devedor principal, devendo primeiramente se voltar contra o devedor principal.

O valor transferido a título de empréstimo [676,00] deve ser abatido da indenização a ser recebida pela parte autora.

**Tutela antecipada:** Defiro, de ofício, a tutela antecipada no sentido de determinar o cumprimento do **item 1 [cessação imediata dos descontos no benefício previdenciário]** no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de multa diária de R\$ 200,00 que incidirá após o decurso do prazo de intimação sem cumprimento e reverter-se-á em favor da parte autora. Em caso de descumprimento, caberá a parte provocar o Juízo de origem, nos termos da Súmula n.º 23 da TRSE: "Não cabe execução provisória perante a Turma Recursal, ainda que pendente a apreciação de recurso, que deverá ser requerida ao juízo de origem, através de ação própria" (Lavrada e publicada na sessão de julgamento de 27/08/14). Requerimentos formulados no curso do RI sob a alegação de descumprimento não serão conhecidos.

**Sucumbência:** Sem condenação em custas e em honorários advocatícios, uma vez que somente é cabível no caso de recorrente ser integralmente vencido (art. 55 da Lei n.º 9.099/95 e Enunciado n.º 57 do FONAJEF).

### **ACÓRDÃO**

Decide a Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais da Seção Judiciária de Sergipe, nos termos do dispositivo do voto-ementa do Relator [Voto médio].

Composição da sessão e quórum de votação conforme certidão de julgamento.

FÁBIO CORDEIRO DE LIMA

Juiz Federal - 2ª Relatoria

---

[1] “18. Embora o art. 6º, caput, da Lei n. 10.820/03, veicule regra, segundo a qual o INSS deva receber a autorização do titular do benefício previdenciário para que os descontos possam ocorrer, o que, por conseguinte, pressupõe que a autarquia deva proceder à conferência da veracidade dos dados informados no documento recebido, é certo que o §2º traça distinção quanto ao âmbito da responsabilidade do INSS se a instituição financeira credora é a mesma na qual o titular do benefício tem conta aberta para recebimento de seus proventos ou de sua pensão. Havendo distinção entre as instituições financeiras pagadora e mutuante, cabe ao INSS fazer a retenção da quantia devida para posterior repasse ao credor do mútuo (inciso I), ao passo que a autarquia é apenas responsável pela manutenção do pagamento do benefício, se houver coincidência entre o credor do mútuo e o banco que faz a entrega do valor do benefício ao seu titular (inciso II). Insta registrar que a exoneração do dever de responsabilidade civil por meio de regulamentos (art. 154, §10, do Decreto n. 3.048/2003), ou atos administrativos (art. 53, da Instrução Normativa INSS 28/2008), é

contrária ao princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição da República de 1988). Outrossim, os acordos de cooperação técnica celebrados entre as instituições financeiras e o INSS ou a Dataprev podem limitar-se a definir as responsabilidades contratuais das partes, mas não se sobrepõem à legislação vigente no que atine ao dever de reparação ao titular de benefício previdenciário, que tenha sido vítima de fraude no uso de seus dados para concessão de mútuo com desconto de prestações em folha.

(...)

20. O estabelecimento dos parâmetros gerais para a celebração dos contratos de mútuo, mediante desconto das prestações em benefício previdenciário, não poderia comportar definição detalhada de seus procedimentos operacionais em lei. O art. 6º, caput, da Lei n. 10.820/03, reitera essa suposição ao prever que regulamento poderia definir as condições para a autorização desses descontos. Igualmente, o §1º, III, do aludido dispositivo legal, atribui ao administrador o poder de delinear os trâmites a serem seguidos para recebimento e inclusão das informações relacionadas aos contratos no sistema de pagamento de benefícios. Contudo, a organização administrativa desses procedimentos não poderia infirmar as obrigações legalmente atribuídas ao INSS. A autarquia federal mantém organizado sistema tecnológico de armazenamento de dados relacionados à filiação e ao endereço de titulares de benefícios previdenciários, número de inscrição em cadastro de pessoas físicas mantido pelo Ministério da Fazenda (CPF/MF) e histórico contributivo previdenciário. Assim, a verificação de inclusão de informações incompatíveis com esses dados pode ser primeiro feita ao ser constatada inconsistência em relação àquelas mantidas pelo INSS.

21. De igual modo, eventual falsificação material dos documentos do titular do benefício previdenciário ou de sua assinatura poderia também ser detectada por meio de mecanismo de segurança que exigisse que o proponente do mútuo fosse consultado, a partir dos meios de contato inseridos no banco de dados do INSS, para confirmar a real intenção de celebrar o contrato com a instituição financeira. Outros mecanismos de segurança, de igual ou maior eficiência, poderiam ser cogitados em prol da maior hígidez do sistema operacional para concessão de mútuo e desconto de suas prestações em benefício previdenciário, ante a já demonstrada eficiência administrativa para controle de operações de maior complexidade.

[2] Trata-se de decisão monocrática do Ministro do STJ não havendo até o presente momento decisão colegiada.