

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

PROJETO DE LEI Nº 757, DE 2003

(Aposos os PL's nº 2.766, de 2003, nº 6.593, de 2006, nº 3.159, de 2008, nº 2.387, de 2003, nº 2.404, de 2003, nº 866, de 2007, nº 3095, de 2008, nº 3.996, de 2008, nº 4.414, de 2008, nº 4.517, de 2008, nº 4.954, de 2009, e nº 4.996, de 2009)

Proíbe as prestadoras dos serviços móvel celular e móvel pessoal de utilizarem o serviço de mensagem para a veiculação de propaganda comercial.

Autor: Deputado JOSÉ CARLOS MARTINEZ

Relator: Deputado VINICIUS CARVALHO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 757, de 2003, de autoria do Deputado José Carlos Martinez, proíbe as prestadoras de serviço móvel celular e serviço móvel pessoal de utilizarem o serviço de mensagem para a veiculação de propaganda comercial.

Estabelece as penalidades de advertência, multa, suspensão temporária, caducidade e declaração de inidoneidade, discriminadas no art. 173 da Lei Geral das Telecomunicações – LGT, como sanções administrativas para os casos de infração do disposto no projeto.

Aposos, os Projetos de Lei nº 2.766, de 2003, do Deputado Milton Monti, e nº 3.159, de 2008, do Deputado Eliene Lima, apresentam proposta na mesma linha do principal, proibindo o envio de mensagens, porém permitindo o mesmo envio nos casos em que houver prévia autorização do usuário.

O Projeto de Lei nº 6.593, de 2006, do Deputado Carlos Nader, também apenso, propõe que as operadoras de telefonia celular facultem aos seus clientes a opção de receber ou não receber as mensagens de texto com propaganda comercial.

Foi também apensado o Projeto de Lei nº 2.387, de 2003, de autoria do Deputado Coronel Alves, ao qual foram apensados os PL's nº 2.404, de 2003, nº 866, de 2007, nº 3095, de 2008, e nº 3.996, de 2008, sendo agora todos apensos ao projeto principal conforme constante deste relatório.

O Projeto de Lei nº 2.387, de 2003, propõe que seja alterada a Lei nº 9.472, de 1997, que “dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações”, para que seja incluído parágrafo único em seu art. 3º, com objetivo de disciplinar o envio de mensagens publicitárias pelas empresas prestadoras de serviços de telefonia fixa, móvel ou via Internet. O projeto determina que as operadoras sejam obrigadas a constituir e manter um cadastro especial de assinantes que não desejam receber informes publicitários e a disponibilizar este mesmo cadastro às empresas de telemarketing. Estabelece, também, que as empresas de telemarketing devem inserir mensagem alertando o usuário de que se trata de ligação publicitária antes do início da conversa ou propaganda.

O Projeto de Lei nº 2.404, de 2003, do Deputado Fernando de Fabinho, propõe a proibição da comercialização de produtos e serviços através de ligação telefônica, estabelecendo as penalidades de advertência, multa e cassação do registro de funcionamento nos casos de infração ao determinado no projeto.

O Projeto de Lei nº 886, de 2007, do Deputado Neilton Mulim, apresenta proposta na mesma linha do PL nº 2.387, de 2003, já relatado, disciplinando os requisitos necessários para permitir ligações comerciais, sobretudo às originadas nos sistemas de telemarketing.

O Projeto de Lei nº 3.095, de 2008, do Deputado Ayrton Xerez, apresenta proposta para disciplinar os contatos comerciais por intermédio de telefone e pela internet. Define como contato comercial telefônico, identificado como telemarketing, aquele que se destine ao oferecimento ou divulgação de produtos ou serviços, bem como a cobrança de débitos. “Comunicação publicitária via internet” foi definida como aquela realizada sem prévia autorização do usuário e transmitida de forma automática

para o oferecimento ou divulgação de produtos ou serviços. Estabelece, também, o seguinte:

- os horários em que serão permitidas as ligações comerciais;
- a proibição do contato de telemarketing para telefone celular;
- a obrigação do operador de telemarketing em se identificar e esclarecer o teor comercial da chamada logo no início da conversação, indagando ao usuário-consumidor sobre seu interesse em continuar;
- o tempo máximo de dois minutos para a exposição da mensagem, prorrogável de acordo com o interesse do consumidor;
- os critérios mínimos exigidos para a comunicação via e-mail na Internet;
- o tamanho máximo das mensagens publicitárias enviadas automaticamente na abertura de sites na Internet;
- vedação de exibição de mensagem comercial no centro da tela.

O Projeto de Lei nº 3.996, de 2008, do Deputado Júlio Delgado, obriga o Poder Público a criar cadastro com números telefônicos para fins de bloqueio de ligações oriundas de serviços de vendas por telefone. Deixa a critério do usuário a opção de ser ou não ser inscrito no cadastro mencionado e proíbe quaisquer empresas de efetuarem ligações comerciais para os números listados no cadastro. Estabelece, finalmente, multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por ligação efetuada para número constante no cadastro de bloqueio.

O Projeto de Lei nº 4.414, de 2008, do Deputado Carlos Bezerra, cria o cadastro nacional de bloqueio de recebimento de ligações de telemarketing, que deverá ser mantido pelas prestadoras de serviços de telefonia fixa e móvel. Propõe, ainda, a exclusão de entidades filantrópicas que utilizem telemarketing para angariar recursos para suas finalidades.

O Projeto de Lei nº 4.517, de 2008, do Deputado Jair Bolsonaro, na mesma linha do anterior, determina, também, a criação de um cadastro nacional de bloqueio de recebimento de ligações de telemarketing, estabelecendo as regras para inclusão e exclusão dos consumidores interessados e as sanções cabíveis nos casos de descumprimento da lei. Propõe, ainda, que se altere o art. 5º da Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, para modificação do inciso XV que passaria a vigorar com a seguinte redação: “XV – implantação, manutenção e expansão de Cadastro Nacional de Bloqueio ao Telemarketing e custeio das ligações a ele destinadas”.

O Projeto de Lei nº 4.954, de 2009, do Deputado Dr. Nechar, também propõe a criação de um cadastro para bloqueio de recebimento de ligações de telemarketing, fixando regras similares aos anteriores já relatados.

O Projeto de Lei nº 4.996, de 2009, do Deputado Capitão Assunção, apensado ao PL 3996/08, relatado acima, propõe, em linha com os demais projetos já relatados, a criação de um “Cadastro Nacional para o Bloqueio do Recebimento de Ligações de Telemarketing”, estabelecendo as regras para viabilização do novo sistema.

Finalmente, relatamos que, tendo em vista a complexidade e abrangência do assunto, foi realizada nesta Comissão, por requerimento nosso, audiência pública para debater o assunto ocorrida em 3 de setembro de 2009, tendo como convidados participantes a Promotoria de Justiça de Defesa do Consumidor do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – PRODECON/MPFDFT, do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor do Ministério da Justiça – DPDC/MJ, e da Mobile Marketing Association – MMA.

A reunião possibilitou um aprofundamento no entendimento da questão e possibilitou as partes interessadas apresentarem seus pontos de vista e suas propostas para a regulamentação da questão em foco.

Sendo este o relatório, cabe-nos, nesta Comissão de Defesa do Consumidor, a análise da questão no que tange à defesa do consumidor e às relações de consumo.

II - VOTO DO RELATOR

O projeto de lei em análise e seus apensos tratam de questões relevantes para o consumidor brasileiro enquanto usuário dos serviços de telefonia em geral e da rede mundial de computadores – Internet.

O Projeto de Lei nº 757, de 2003, encabeça os projetos relacionados mais diretamente aos serviços de mensagens utilizados pelos aparelhos celulares, enquanto o Projeto de Lei nº 2.387, de 2003, enfoca mais especificamente os serviços de telemarketing nas diversas mídias utilizadas pelo serviço. Até o momento, são treze projetos, contando com o principal e seus apensos. O ponto comum é a questão da publicidade, oferta e venda de produtos e serviços ao consumidor utilizando algum meio de comunicação direta como o número telefônico, fixo ou celular, e a internet.

Assim, podemos ver, de início, duas vertentes nestas propostas: a primeira que trata das mensagens comerciais via celular (SMS – Short Message Service) e via internet (SPAM – mensagem eletrônica contendo propaganda de produtos ou serviços enviada a uma ou mais pessoas sem que essas pessoas tenham solicitado ou autorizado); a segunda que trata dos serviços de telemarketing, que é a promoção de vendas e serviços via telefone.

As mensagens e contatos comerciais em comento não são, normalmente, solicitados pelos usuários-consumidores, sendo uma prática comercial abusiva e invasora da privacidade a que tem direito todo cidadão em nosso regime jurídico, pois, mesmo pagando por um serviço, o consumidor é obrigado a receber uma série de contatos comerciais indesejados por intermédio desse mesmo serviço pago e que terminam por perturbar sua tranquilidade e obrigá-lo a, no mínimo, perder tempo com o descarte de todo o “lixo” recebido.

Lembramos, também, que o Código de Defesa do Consumidor – CDC – dispõe no inciso IV do art. 6º, que trata dos direitos básicos do consumidor, sobre a proteção do consumidor contra a publicidade enganosa e abusiva e métodos comerciais coercitivos ou desleais. Entendemos que somente este direito básico já seria suficiente para coibir a prática destas mensagens comerciais indesejadas e mesmo do telemarketing quando não solicitado. No entanto, acreditamos na validade de uma lei

específica, pois tem o condão de dirimir as variações sofridas no sentido da lei em decorrência de diferenças na interpretação.

Em relação às mensagens SMS e SPAM, países desenvolvidos, registraram quantidades absurdas de mensagens comerciais recebidas diariamente pelos consumidores, com os anunciantes utilizando-se de toda tecnologia disponível, inclusive sobre a localização exata do usuário, para otimizar e direcionar suas mensagens em busca dos melhores efeitos.

A experiência em outros países indica a existência de dois tipos de restrição: optar-para-entrar ou optar-para-sair. Na primeira é facultado ao usuário optar se deseja receber mensagens e a segunda possibilita ao usuário cortar o recebimento quando não o desejar. Existem vantagens e desvantagens em cada sistema. Na Europa foi escolhido o sistema de optar-para-entrar, enquanto que no Japão e Estados Unidos preferiu-se permitir o envio das mensagens e facultar ao usuário o bloqueio das mesmas, ou seja, optar-para-sair.

Nos projetos apresentados, existem propostas no sentido de criar-se um cadastro de telefones cujos usuários não desejam receber mensagens comerciais, isto é, que adotam o sistema optar-para-entrar. A nossa visão do assunto nos faz simpatizar com esse sistema, pois o natural e mais educado é perguntar ao receptor da mensagem se ele deseja recebê-la, ao invés de enviar uma ou mais mensagens até que o receptor declare expressamente que não deseja mais receber.

No que se refere especificamente ao telemarketing, a questão adquire um aspecto especial que é a participação do receptor durante o contato comercial, isto é, o usuário-consumidor atende uma ligação e um operador de telemarketing inicia uma conversação com finalidade de lhe oferecer algum produto ou serviço. O problema existe desde o momento em que o telefone toca, pois o consumidor tem que parar o que estava fazendo para atender e irá gastar um tempo no atendimento, mesmo que para dispensar o vendedor. E todos nós podemos perceber que receber uma, duas ou mais ligações indesejadas durante o dia, durante o trabalho ou mesmo o lazer, é uma ocorrência que atrapalhará, com certeza, a paz e o rendimento do cidadão em seu descanso ou trabalho.

Compreendemos que o comércio é importante, que as empresas têm que ofertar e vender seus produtos e serviços, que a publicidade

é um meio legal de anunciar ao público, porém, devemos entender, também, que a privacidade e a liberdade de escolha do consumidor devem ser respeitadas. Assim, não somos favoráveis à proibição total como preconizada pelo Projeto de Lei nº 757, de 2003, mas a uma solução que permita a convivência, com respeito e harmonia, entre o consumidor e as mensagens comerciais enviadas por telefone ou internet.

O projeto principal e seus apensos trouxeram formas variadas de abordar e disciplinar o assunto sob comento. A audiência Pública permitiu uma apresentação mais clara dos interesses envolvidos na questão, restando-nos procurar a melhor forma de contemplar todos os aspectos positivos das propostas apresentadas. E é isto o que fizemos com uma consolidação das idéias apresentadas na forma de um Substitutivo que oferecemos em anexo.

No Substitutivo, adotamos uma forma sintética de redação, traçando na lei os aspectos gerais e mais determinantes da questão, como o direito do consumidor em optar por receber ou não mensagens e contatos de cunho comercial, deixando para a regulamentação da lei uma série de detalhes, técnicos e administrativos, tendo em vista a necessidade de se permitir uma maior flexibilidade na atualização da norma devido ao envolvimento de aspectos tecnológicos com evolução extremamente dinâmica, como acontece no ambiente de telefonia e Internet.

Ante o exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 757, de 2003, e seus apensos, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado VINICIUS CARVALHO
Relator

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 757, DE 2003

(Aposos os PL's nº 2.766, de 2003, nº 6.593, de 2006, nº 3.159, de 2008, nº 2.387, de 2003, nº 2.404, de 2003, nº 866, de 2007, nº 3095, de 2008, nº 3.996, de 2008, nº 4.414, de 2008, nº 4.517, de 2008, nº 4.954, de 2009, e nº 4.996, de 2009)

Dispõe sobre os critérios para o envio de mensagens comerciais e para o estabelecimento de contatos comerciais por intermédio de telefone, internet ou similar.

Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece os critérios para o envio de mensagens comerciais e para o estabelecimento de contatos comerciais por intermédio de telefone, Internet ou similar.

Art. 2º Na regulamentação desta lei será definido o órgão federal incumbido de instituir, implantar, manter, gerenciar e fiscalizar um cadastro nacional de restrição para o estabelecimento de ligações comerciais e envio de mensagens comerciais.

Art. 3º O envio de qualquer mensagem ou contato de cunho comercial somente poderá ser efetuado após consulta pelo interessado ao cadastro mencionado no art. 2º desta lei.

Art. 4º O órgão federal responsável pela criação e administração do cadastro restritivo disponibilizará mecanismo de consulta da relação de linhas telefônicas inscritas no cadastro restritivo para que o titular da mesma não receba mensagens ou contatos indesejados.

Art. 5º O cadastro mencionado no art. 2º desta lei deverá ser flexível para contemplar, no mínimo, as seguintes opções do usuário:

I – restrição total de recebimento de mensagens e contatos telefônicos comerciais;

II – restrição parcial, com indicação expressa dos fornecedores ou anunciantes dos quais o usuário deseja receber mensagens ou contatos comerciais.

Art. 6º O órgão federal definido na regulamentação para criar e administrar o cadastro restritivo será responsável pelo estabelecimento e aplicação das penalidades nos casos de descumprimento desta lei.

§ 1º O responsável por ligação não solicitada deverá ser notificado sobre a ocorrência para exercer seu direito de defesa antes da aplicação de penalidade.

Art. 7º Esta lei deverá ser regulamentará esta lei no prazo de 90 (noventa) dias após a sua publicação.

Art. 8º Esta lei entra em vigor 120 (cento e vinte) dias após a sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado VINICIUS CARVALHO
Relator