



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 1.257-C, DE 2011** **(Do Sr. Márcio Marinho)**

Altera os arts. 39 e 51 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor; tendo parecer: da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, pela aprovação deste, e pela aprovação parcial da Emenda apresentada na Comissão, com substitutivo (relator: DEP. ANGELO AGNOLIN); da Comissão de Defesa do Consumidor, pela aprovação (relator: DEP. VILALBA); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa deste, na forma do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, com Subemendas (relator: DEP. ANTONIO BULHÕES).

### **DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO;  
DEFESA DO CONSUMIDOR; E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

### **APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

### **SUMÁRIO**

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio:

- Emenda apresentada
- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão

III - Na Comissão de Defesa do Consumidor:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

IV - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- Subemendas oferecidas pelo relator (3)
- Parecer da Comissão
- Subemendas adotadas pela Comissão (3)

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para proibir o estabelecimento de cláusulas contratuais que obriguem a fidelização do consumidor, a estipulação de prazos mínimos de vigência, o pagamento de multas em casos de cancelamento antecipado de contratos de prestação de serviços e a comercialização de equipamentos tecnicamente modificados com o intuito de impedir que o consumidor possa utilizá-los na fruição de serviço similar ofertado por concorrentes.

Art. 2º O art. 39 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos XIV, XV, XVI e XVII:

“Art. 39 .....

.....  
*XIV – estabelecer cláusulas contratuais que obriguem a fidelização do consumidor;*

*XV – estabelecer cláusulas contratuais que estipulem prazos mínimos de vigência dos contratos;*

*XVI – estabelecer cláusulas contratuais que prevejam o pagamento de multas em caso de cancelamento antecipado dos contratos de prestação de serviços;*

*XVII – comercializar equipamentos tecnicamente modificados com o intuito de impedir que o consumidor possa utilizá-los na fruição de serviço similar ofertado por concorrentes.” (NR)*

Art. 3º O art. 51 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos XVII, XVIII, XIX e XX:

“Art. 51 .....

.....  
*XVII – obriguem a fidelização do consumidor;*

*XVIII – estipulem prazos mínimos de vigência;*

*XIX – estabeleçam o pagamento de multas em caso de cancelamento antecipado dos contratos de prestação de serviços;*

*XX – estipulem mecanismos que visem a impedir ou dificultar ao consumidor a fruição de serviço similar ofertado por concorrentes.” (NR)*

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

Os consumidores – especialmente os dos serviços de telecomunicações – têm sido vítimas de uma série de práticas abusivas por parte dos fornecedores, que adotam as mais diversas estratégias anti-competitivas. Dentre tais práticas abusivas, merecem destaque o estabelecimento de cláusulas contratuais que obrigam a fidelização do consumidor; a estipulação de prazos mínimos de vigência; o pagamento de multas em casos de cancelamento antecipado de contratos de prestação de serviços; e a comercialização de equipamentos tecnicamente modificados com o intuito de impedir que o consumidor possa utilizá-los na fruição de serviço similar ofertado por concorrentes.

É dever do poder público coibir tais práticas, de modo a reequilibrar o mercado fornecedor de bens e serviços e a promover a competição, trazendo assim inúmeros benefícios ao consumidor. E é nosso dever, como legisladores e representantes do povo, oferecer novas proposições que possam, por meio da lei, proteger os consumidores, evitando que eles sejam ludibriados pela parte mais forte nas relações de consumo.

Portanto, é imbuído deste dever público que apresento o presente projeto de lei, que tem como objetivo primordial modernizar o Código de Defesa do Consumidor (CDC), com vistas a proibir a prática, pelos fornecedores de bens e serviços, de atitudes lesivas ao interesse público. Assim, oferecemos proposta de alteração do CDC que irá extirpar da nossa realidade, de uma vez por todas, essas odiosas práticas que tanto prejudicam a população brasileira.

Com a certeza da conveniência e oportunidade do presente projeto de lei, conclamo o apoio dos nobres Pares na sua aprovação.

Sala das Sessões, em 04 de maio de 2011.

Deputado MÁRCIO MARINHO

<p align="center"><b>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</b></p>
--

## **LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990**

Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

.....

TÍTULO I  
DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR

.....

CAPÍTULO V  
DAS PRÁTICAS COMERCIAIS

.....

**Seção IV**  
**Das Práticas Abusivas**

Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas: (*“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 8.884, de 11/6/1994*)

I - condicionar o fornecimento de produto ou de serviço ao fornecimento de outro produto ou serviço, bem como, sem justa causa, a limites quantitativos;

II - recusar atendimento às demandas dos consumidores, na exata medida de suas disponibilidades de estoque, e, ainda, de conformidade com os usos e costumes;

III - enviar ou entregar ao consumidor, sem solicitação prévia, qualquer produto, ou fornecer qualquer serviço;

IV - prevalecer-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista sua idade, saúde, conhecimento ou condição social, para impingir-lhe seus produtos ou serviços;

V - exigir do consumidor vantagem manifestamente excessiva;

VI - executar serviços sem a prévia elaboração de orçamento e autorização expressa do consumidor, ressalvadas as decorrentes de práticas anteriores entre as partes;

VII - repassar informação depreciativa, referente a ato praticado pelo consumidor no exercício de seus direitos;

VIII - colocar, no mercado de consumo, qualquer produto ou serviço em desacordo com as normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes ou, se normas específicas não existirem, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas ou outra entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro);

IX - recusar a venda de bens ou a prestação de serviços, diretamente a quem se disponha a adquiri-los mediante pronto pagamento, ressalvados os casos de intermediação regulados em leis especiais; (*Inciso com redação dada pela Lei nº 8.884, de 11/6/1994*)

X - elevar sem justa causa o preço de produtos ou serviços. (*Inciso com redação dada pela Lei nº 8.884, de 11/6/1994*)

XI - *Dispositivo acrescido pela Medida Provisória nº 1.890-67, de 22/10/1999, transformado em inciso XIII, em sua conversão na Lei nº 9.870, de 23/11/1999*

XII - deixar de estipular prazo para o cumprimento de sua obrigação ou deixar a fixação de seu termo inicial a seu exclusivo critério. (*Inciso acrescido pela Lei nº 9.008, de 21/3/1995*)

XIII - aplicar fórmula ou índice de reajuste diverso do legal ou contratualmente estabelecido. (*Inciso acrescido pela Lei nº 9.870, de 23/11/1999*)

Parágrafo único. Os serviços prestados e os produtos remetidos ou entregues ao consumidor, na hipótese prevista no inciso III, equiparam-se às amostras grátis, inexistindo obrigação de pagamento.

Art. 40. O fornecedor de serviço será obrigado a entregar ao consumidor orçamento prévio discriminando o valor da mão-de-obra, dos materiais e equipamentos a

serem empregados, as condições de pagamento, bem como as datas de início e término dos serviços.

§ 1º Salvo estipulação em contrário, o valor orçado terá validade pelo prazo de dez dias, contado de seu recebimento pelo consumidor.

§ 2º Uma vez aprovado pelo consumidor, o orçamento obriga os contraentes e somente pode ser alterado mediante livre negociação das partes.

§ 3º O consumidor não responde por quaisquer ônus ou acréscimos decorrentes da contratação de serviços de terceiros não previstos no orçamento prévio.

.....

## CAPÍTULO VI DA PROTEÇÃO CONTRATUAL

.....

### Seção II Das Cláusulas Abusivas

Art. 51. São nulas de pleno direito, entre outras, as cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de produtos e serviços que:

I - impossibilitem, exonerem ou atenuem a responsabilidade do fornecedor por vícios de qualquer natureza dos produtos e serviços ou impliquem renúncia ou disposição de direitos. Nas relações de consumo entre o fornecedor e o consumidor pessoa jurídica, a indenização poderá ser limitada, em situações justificáveis;

II - subtraiam ao consumidor a opção de reembolso da quantia já paga, nos casos previstos neste código;

III - transfiram responsabilidades a terceiros;

IV - estabeleçam obrigações consideradas iníquas, abusivas, que coloquem o consumidor em desvantagem exagerada, ou sejam incompatíveis com a boa-fé ou a equidade;

V - (VETADO);

VI - estabeleçam inversão do ônus da prova em prejuízo do consumidor;

VII - determinem a utilização compulsória de arbitragem;

VIII - imponham representante para concluir ou realizar outro negócio jurídico pelo consumidor;

IX - deixem ao fornecedor a opção de concluir ou não o contrato, embora obrigando o consumidor;

X - permitam ao fornecedor, direta ou indiretamente, variação do preço de maneira unilateral;

XI - autorizem o fornecedor a cancelar o contrato unilateralmente, sem que igual direito seja conferido ao consumidor;

XII - obriguem o consumidor a ressarcir os custos de cobrança de sua obrigação, sem que igual direito lhe seja conferido contra o fornecedor;

XIII - autorizem o fornecedor a modificar unilateralmente o conteúdo ou a qualidade do contrato, após sua celebração;

XIV - infrinjam ou possibilitem a violação de normas ambientais;

XV - estejam em desacordo com o sistema de proteção ao consumidor;

XVI - possibilitem a renúncia do direito de indenização por benfeitorias necessárias.

§ 1º Presume-se exagerada, entre outros casos, a vontade que:

I - ofende os princípios fundamentais do sistema jurídico a que pertence;

II - restringe direitos ou obrigações fundamentais inerentes à natureza do contrato, de tal modo a ameaçar seu objeto ou equilíbrio contratual;

III - se mostra excessivamente onerosa para o consumidor, considerando-se a natureza e conteúdo do contrato, o interesse das partes e outras circunstâncias peculiares ao caso.

§ 2º A nulidade de uma cláusula contratual abusiva não invalida o contrato, exceto quando de sua ausência, apesar dos esforços de integração, decorrer ônus excessivo a qualquer das partes.

§ 3º (VETADO).

§ 4º É facultado a qualquer consumidor ou entidade que o represente requerer ao Ministério Público que ajuíze a competente ação para ser declarada a nulidade de cláusula contratual que contrarie o disposto neste código ou de qualquer forma não assegure o justo equilíbrio entre direitos e obrigações das partes.

Art. 52. No fornecimento de produtos ou serviços que envolva outorga de crédito ou concessão de financiamento ao consumidor, o fornecedor deverá, entre outros requisitos, informá-lo prévia e adequadamente sobre:

I - preço do produto ou serviço em moeda corrente nacional;

II - montante dos juros de mora e da taxa efetiva anual de juros;

III - acréscimos legalmente previstos;

IV - número e periodicidade das prestações;

V - soma total a pagar, com e sem financiamento.

§ 1º As multas de mora decorrentes do inadimplemento de obrigações no seu termo não poderão ser superiores a dois por cento do valor da prestação. ([Parágrafo com redação dada pela Lei nº 9.298, de 1/8/1996](#))

§ 2º É assegurado ao consumidor a liquidação antecipada do débito, total ou parcialmente, mediante redução proporcional dos juros e demais acréscimos.

§ 3º (VETADO).

## COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

### EMENDA MODIFICATIVA

#### Dê-se ao artigo 3º nova redação:

O art. 51 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos XVII, XVIII, XIX, XX e Parágrafo Único:

Art. 3º O art. 51 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos XVII, XVIII, XIX e XX:

“Art. 51 .....

XVII – obriguem a fidelização do consumidor;

XVIII – estipulem prazos mínimos de vigência;

XIX – estabeleçam o pagamento de multas em caso de cancelamento antecipado dos contratos de prestação de serviços;

*XX – estipulem mecanismos que visem a impedir ou dificultar ao consumidor a fruição de serviço similar ofertado por concorrentes.*

*Parágrafo Único: Nos casos dos incisos XVII e XVIII deste artigo e nos incisos XIV e XV do artigo 39, fica ressalvado ao fornecedor o direito de oferecimento do serviço com cláusula de permanência mínima, desde que seja de forma opcional e represente em benefício efetivo ao consumidor”*

## JUSTIFICATIVA

O Projeto de Lei nº 1.257/11 não merece prosperar devido a sua aplicação resultar em consequência diversa da esperada pelo Parlamentar que a elaborou, pondo em cheque tanto a sua eficácia como os benefícios que supostamente seriam trazidos ao Consumidor.

A limitação ao prazo de fidelização se justifica apenas quando há um abuso por parte de algum Prestador de Serviços no mercado. Isto porque **a prática de fidelização não é condenada pelos princípios norteadores do Código de Defesa do Consumidor, tampouco por qualquer outra lei ou norma em vigor.**

A prática da fidelização, inclusive, **tem fundamento legal no próprio Código Civil**, como bem já decidiu o Tribunal de Justiça do Distrito Federal<sup>1</sup>:

“Entendo que **inexiste abusividade na cláusula de fidelidade**, eis que tem natureza de **cláusula penal**, situação pela qual se trata de **mera prefixação das perdas e danos** sofridos (..) diante dos gastos com sua atividade, diante do rompimento imotivado do contrato, antes do prazo fixado **(art. 408 do CC)**.” (Grifos nossos).

A **liberdade de contratar** deve ser interpretada à luz do art. 170 da Constituição Federal, que funda a ordem econômica brasileira baseada na livre iniciativa, função social da propriedade e defesa do consumidor. A partir do momento em que a legislação passa a proibir a fidelização de um serviço, invade-se o princípio de liberdade econômica. **A intervenção estatal nas relações de consumo faz sentido apenas nas ocasiões em que são merecedoras de um dirigismo público, o que não é o caso.**

É de se lembrar que a livre iniciativa se une ao princípio da livre concorrência e este, **ao planejamento não obrigatório do Estado, mas sim apenas indicativo para o segmento privado**, como exposto no artigo 174 da Constituição Federal. Impor condições, restrições, onerações à livre iniciativa é macular a Lei Suprema.

**A fidelização nada mais é do que uma estratégia de mercado que permite dar a opção para o consumidor contratar os serviços através da obtenção de alguma vantagem comercial.** Dentre as condições mais comuns de vantagem comercial, pode-se citar a não cobrança de taxa de adesão, não cobrança da mão-de-obra técnica para realizar a instalação dos equipamentos, aparelhos cedidos sem custo (regime em comodato) e assim por diante. Razões pelas quais propomos a alteração dos referidos dispositivos da matéria.

Sala da Comissão, em 04 de outubro de 2011

**DR. UBIALI**  
**Deputado Federal**

## **I – RELATÓRIO**

A proposição em tela acrescenta vedações de práticas ao fornecedor (art. 39 da lei 8.078/1990) e cláusulas a serem consideradas nulas de pleno direito nos contratos de fornecimento de produtos e serviços (art. 51 da lei 8.078/90).

As novas vedações de práticas propostas (art. 39) são as seguintes:

*“XIV – estabelecer cláusulas contratuais que obriguem a fidelização do consumidor;*

*XV – estabelecer cláusulas contratuais que estipulem prazos mínimos de vigência dos contratos;*

*XVI – estabelecer cláusulas contratuais que prevejam o pagamento de multas em caso de cancelamento antecipado dos contratos de prestação de serviços;*

*XVII – comercializar equipamentos tecnicamente modificados com o intuito de impedir que o consumidor possa utilizá-los na fruição de serviço similar ofertado por concorrentes.”*

As novas cláusulas contratuais a serem consideradas nulas (art. 51) são as seguintes:



*“XVII – obriguem a fidelização do consumidor;*

*XVIII – estipulem prazos mínimos de vigência;*

*XIX – estabeleçam o pagamento de multas em caso de cancelamento antecipado dos contratos de prestação de serviços;*

*XX – estipulem mecanismos que visem a impedir ou dificultar ao consumidor a fruição de serviço similar ofertado por concorrentes.”*

Note-se que as alterações do art. 51 são plenamente equivalentes às do art. 39 dizendo respeito à proibição de fidelizações, prazos mínimos, pagamento de multas no cancelamento antecipado e comercialização de equipamentos modificados que impeçam ou dificultem a fruição de serviço similar ofertado por concorrente.

Além desta Comissão, esta proposição foi distribuída às Comissões de Defesa do Consumidor e Constituição e Justiça e de Cidadania, estando sujeita à apreciação conclusiva das comissões.

Na Comissão de Defesa do Consumidor, este projeto foi relatado pelo ilustre Deputado Vilalba, tendo sido aprovado em 17 de agosto de 2011.

Nesta Comissão, o ilustre Deputado Dr. Ubiali ofereceu a única emenda oferecida a este projeto. A principal modificação da emenda foi ressaltar ao fornecedor o direito de oferecimento do serviço com cláusula de permanência mínima, desde que seja opcional e represente benefício efetivo ao consumidor.

É o relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

A estratégia de fidelização do consumidor constitui um dos principais objetivos de qualquer empresário.

Para os bens ou serviços em geral, a melhor forma de “fidelizar” é incrementar a qualidade dos produtos ou serviços vendidos na frente da concorrência.

Para produtos cuja relação de consumo é contínua como no caso de serviços de telefonia ou TV por assinatura (ou serviço de acesso condicionado), a estratégia de fidelização costuma envolver cláusulas contratuais que definem um período mínimo de permanência do cliente com aquela empresa. A tentativa de sair da relação pelo consumidor, antes de transcorrido o prazo previsto no contrato, ensejaria multa.

O mecanismo de fidelização corresponderia, portanto, a um incremento do “custo de troca” para o consumidor na eventual tentativa de mudar de operadora. Este custo de troca praticamente garantiria que ou o consumidor se manterá pagando à operadora o valor da conta mínima pelo período previsto no contrato ou que pagará o valor da multa ao operador para sair da relação. Em ambos os casos se garante para o operador uma receita mínima do consumidor com ou sem a manutenção concreta da relação de consumo.

Do ponto de vista da concorrência, este incremento no custo de troca é negativo, pois torna mais difícil para outras operadoras atraírem o consumidor fidelizado. As vantagens dadas por um operador alternativo terão que ser muito grandes para compensar o consumidor da multa a ser paga pela rescisão prematura ou pela manutenção do pagamento do mínimo mensal.

No caso do setor de telefonia em particular cabe destacar os esforços do governo e da agência reguladora em reduzir o custo de troca do consumidor pela introdução da portabilidade dos números de telefone. O fato de a estratégia de fidelização das operadoras de telefonia, notadamente celulares, envolver incremento no custo de troca parece neutralizar, em certa medida, o sentido da política de portabilidade.

A questão importante aqui é por que o consumidor estaria disposto a ser fidelizado por uma operadora, o que implicará aumentar o seu custo de troca?

O fato é que para compensar estes custos, as operadoras costumam dar vantagens de todo o tipo para seus (candidatos a) clientes. Isso pode envolver um pacote de serviços com fidelidade mais vantajoso comparativamente ao pacote sem fidelidade, inclusive ou especialmente com preços menores.

No caso específico da telefonia celular, a operadora muitas vezes vende o aparelho por um preço bem menor do que o normal. A fidelidade poderia, nesse sentido, ser entendida como o retorno de um investimento que a operadora está fazendo no cliente. Caso ela não possa usufruir deste retorno (a fidelização por determinado período) provavelmente ela não deverá oferecer tantas vantagens ao consumidor em primeiro lugar.

O interessante é que as compensações ou ofertas das várias operadoras para o consumidor em troca da fidelização constituem um reflexo do processo concorrencial, que cabe ao regulador fomentar. É intuitivo que a concorrência por consumidores que podem ser fidelizados tende a ser muito mais acirrada do que a concorrência por consumidores que sejam capazes de trocar de operadora com baixos custos.

Isso coloca uma escolha de política pública importante. De um lado, a fidelização aumenta o custo de troca do consumidor, o que ainda por cima emperra a concorrência dos operadores alternativos, pelo menos no período do prazo contratual. De outro lado, a fidelização incrementa a dinâmica concorrencial em um prazo mais longo, fazendo as operadoras transferirem mais benefícios ao consumidor do que de outra forma ocorreria.

A solução deste dilema naturalmente varia de setor para setor. O que temos por certo é que a definição de uma proibição legal genérica para todos os setores da fidelização pode implicar em severas e imprevisíveis perdas para o consumidor. Ademais, nos casos em que a fidelização implicar um dano à concorrência de mercado, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica- CADE apresenta todas as condições para uma análise custo-benefício adequada da conduta.

A análise caso a caso, portanto, nos parece inevitável, sendo que a simples remoção da possibilidade de fidelização para todos os setores é muito arriscada e, portanto, inadequada.

Os segmentos econômicos em que acreditamos haver espaço para aperfeiçoar os termos dessa escolha de política são os de telefonia, internet e TV por assinatura. Aqui o principal problema diz respeito à assimetria de informação do consumidor. O vendedor praticamente só oferece o pacote com fidelização, não

deixando claro o custo de oportunidade, ou seja, o pacote que o consumidor está deixando de comprar se optasse pela não fidelização. Na verdade, muitas vezes o consumidor nem conhece as implicações da fidelização, ficando atraído pelo ganho imediato muitas vezes representado por um preço bastante atrativo de um aparelho celular, por exemplo.

A função da lei nesse caso deveria ser garantir ao consumidor que ele tenha um conjunto de informações suficientemente completo para realizar uma decisão de compra bem informada. Também caberia garantir ao consumidor que ele tenha efetivamente uma escolha a fazer pelo menos entre um pacote com fidelização e outro sem fidelização. Esta nos parece ser a linha da emenda proposta pelo ilustre Deputado Dr. Ubiali a esta comissão.

Tendo em vista o exposto, elaboramos Substitutivo que contempla os seguintes pontos:

- Em se tratando de mudança legislativa cujo foco devem ser os segmentos de telefonia, internet e TV por assinatura, o documento legal mais apropriado para ser alterado não seria a Lei 8.078/90 (Lei do Consumidor), mas sim a Lei Geral de Telecomunicações (LGT), Lei 9.472, de 16 de julho de 1997.
- Optamos por não proibir simplesmente as cláusulas de fidelização por reconhecer os potenciais ganhos ao consumidor que este tipo de dispositivo pode gerar, um ponto trazido de forma muito esclarecedora pela emenda do Deputado Doutor Ubiali.
- Garantimos que o consumidor tenha acesso a um mínimo de informações, com base na comparação entre as diversas ofertas da operadora, para uma escolha bem fundamentada.

Em relação a este último ponto acerca da melhoria da comparabilidade dos planos em geral, acreditamos que um simples exemplo pode ser útil. Suponha que, com base nos dados enviados pelas operadoras, a ANATEL defina dois perfis de consumo dos usuários de telefonia:

- 1) 600 minutos de chamadas locais e 100 minutos de chamadas interurbanas.

- 2) 200 minutos de chamadas locais e 30 minutos de chamadas interurbana.

Assumindo que a operadora tenha 10 planos de serviço alternativos, ela deverá simular em uma tabela quais seriam os dispêndios mensais desses dois perfis de consumidores mais frequentes em cada um daqueles 10 planos. Seriam, portanto,  $(2 \times 10 = 20)$  vinte dispêndios mensais calculados e devidamente apresentados ao consumidor.

Note-se que isso incrementa a capacidade de o usuário escolher com base em seu orçamento não apenas entre os planos da mesma operadora, mas também entre os planos de operadoras diferentes.

A provisão de uma informação mais precisa ao consumidor não apenas permite refinar suas escolhas, incrementando seu bem-estar, como induz as operadoras a desenharem planos mais adequados aos consumidores. Em particular, a comparação dos planos com e sem fidelização fica ainda mais facilitada, complementando os dispositivos que regulam a fidelização.

Sendo assim, somos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 1.257, de 2011, e pela aprovação parcial da emenda nº 1/2011, com Substitutivo.

Sala da Comissão, em 24 de outubro de 2013.

Deputado ANGELO AGNOLIN  
Relator

### **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.257, DE 2011**

Restringe as cláusulas de fidelidade nos contratos de serviços de telefonia, internet e de acesso condicionado.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Acrescente-se à Lei 9.472, de 1997 os seguintes artigos:

“Art. 213-A. A ANATEL regulamentará a possibilidade de aplicação de prazo de permanência pelas Prestadoras de Serviços de Telecomunicações a seus Usuários.

Parágrafo único. A regulamentação citada no *caput* terá por princípios, dentre outros, garantindo ao consumidor:

I – a liberdade de escolha de sua prestadora, conforme disposto no artigo 3º, II dessa lei;

II – o prévio, pleno e suficiente conhecimento das condições relativas ao prazo de vinculação aplicável, tais como:

- a) o benefício concedido;
- b) o prazo máximo de permanência;
- c) o valor da multa em caso de rescisão do contrato antes do término deste prazo.

III – a possibilidade de rescisão do contrato sem aplicação de multa em caso de descumprimento contratual ou legal por parte da Prestadora, a quem caberá o ônus da prova do alegado pelo Usuário.

Art. 213-B. A ANATEL disporá sobre a forma de implementação de mecanismos de comparação entre as diversas ofertas das Prestadoras de Serviços de Telecomunicações na perspectiva do Usuário.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 24 de outubro de 2013.

Deputado ANGELO AGNOLIN  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela aprovação do PL 1.257/2011, e pela aprovação parcial da Emenda apresentada na CDEIC, com Substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Angelo Agnolin.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Angelo Agnolin - Presidente, Sueli Vidigal - Vice-Presidente, Edson Pimenta, José Augusto Maia, Renato Molling, Renzo Braz, Ronaldo Zulke, Rosinha da Adefal, Valdivino de Oliveira, Dr. Ubiali, Marco Tebaldi e Otavio Leite.

Sala da Comissão, em 30 de outubro de 2013.

Deputado ANGELO AGNOLIN  
Presidente

**SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO AO  
PROJETO DE LEI Nº 1.257, DE 2011**

Restringe as cláusulas de fidelidade nos contratos de serviços de telefonia, internet e de acesso condicionado.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Acrescente-se à Lei 9.472, de 1997 os seguintes artigos:

“Art. 213-A. A ANATEL regulamentará a possibilidade de aplicação de prazo de permanência pelas Prestadoras de Serviços de Telecomunicações a seus Usuários.

Parágrafo único. A regulamentação citada no *caput* terá por princípios, dentre outros, garantindo ao consumidor:

I – a liberdade de escolha de sua prestadora, conforme disposto no artigo 3º, II dessa lei;

II – o prévio, pleno e suficiente conhecimento das condições relativas ao prazo de vinculação aplicável, tais como:

- a) o benefício concedido;
- b) o prazo máximo de permanência;
- c) o valor da multa em caso de rescisão do contrato antes do término deste prazo.

III – a possibilidade de rescisão do contrato sem aplicação de multa em caso de descumprimento contratual ou legal por parte da Prestadora, a quem caberá o ônus da prova do alegado pelo Usuário.

Art. 213-B. A ANATEL disporá sobre a forma de implementação de mecanismos de comparação entre as diversas ofertas das Prestadoras de Serviços de Telecomunicações na perspectiva do Usuário.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 30 de outubro de 2013.

Deputado ANGELO AGNOLIN  
Presidente

## **COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR**

### **I - RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 1.257, de 2011, de autoria do Deputado Márcio Marinho, propõe que sejam alterados os arts. 39 e 51 do Código de Defesa do Consumidor – CDC.

A ideia da proposta apresentada é “proibir o estabelecimento de cláusulas contratuais que obriguem a fidelização do consumidor, a estipulação de prazos mínimos de vigência, o pagamento de multas em caso de cancelamento antecipado de contratos de prestação de serviço e a comercialização de equipamentos tecnicamente modificados com intuito de impedir que o consumidor possa utilizá-los na fruição de serviço similar ofertado por concorrentes”.

O projeto não recebeu emendas e cabe-nos, nesta Comissão de Defesa do Consumidor, analisar a questão no que diz respeito à defesa do consumidor e ao equilíbrio nas relações de consumo.

### **II - VOTO DO RELATOR**

O objeto do projeto de lei em análise é conhecido de todos e representa mais um desrespeito dos grandes fornecedores de produtos e serviços, especialmente das companhias de telefonia celular e prestadores de serviços de TV por assinatura, com o consumidor brasileiro.

Inicialmente, desejamos lembrar que a prática de fidelização e a estipulação de cláusulas contratuais com prazo mínimo de vigência já ferem o que dispõe o CDC. No entanto, por artifícios jurídicos e interpretações da lei, estas práticas ainda vêm sendo permitidas em nosso país.

A proposta em relato vem resolver de forma clara e direta a questão, ao incluir no Código de Defesa do Consumidor proibição explícita a estes abusos que vêm sendo praticados contra o consumidor.

Ante o exposto, somos pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 1.257, de 2011.

Sala da Comissão, em 3 de agosto de 2011.

Deputado VILALBA  
Relator



### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Defesa do Consumidor, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 1.257/2011, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Vilalba.

Estiveram presentes os Senhores Deputados Roberto Santiago - Presidente; César Halum, Ricardo Izar e Wolney Queiroz - Vice-Presidentes; Carlos Sampaio, Chico Lopes, Deley, Eli Correa Filho, Gean Loureiro, Iracema Portella, José Carlos Araújo, Joseph Bandeira, Lauriete, Nelson Marquezelli, Otoniel Lima, Raimundão, Reguffe, Carlinhos Almeida, Onyx Lorenzoni e Valadares Filho.

Sala da Comissão, em 17 de agosto de 2011.

Deputado **ROBERTO SANTIAGO**

Presidente

### COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

#### I – RELATÓRIO

A proposição em epígrafe altera os arts. 39 e 51 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, o Código do Consumidor, para proibir o estabelecimento de cláusulas contratuais que obriguem a fidelização do consumidor, a estipulação do prazo mínimo de vigência, o pagamento de multas em caso de cancelamento antecipado de contratos de prestação de serviços e a comercialização de equipamentos tecnicamente modificados com o intuito de impedir que o consumidor possa utilizá-los na fruição de serviço similar ofertado por concorrentes.

Em sua justificação do Projeto, o seu autor, o ilustre Deputado Márcio Marinho lembra que os consumidores – especialmente os dos serviços de telecomunicações – têm sido vítimas de uma série de práticas abusivas por parte dos fornecedores, que adotam as mais diversas estratégias anticompetitivas. E, considera, naturalmente, serem essas práticas abusivas as que esta relatoria lista no primeiro parágrafo deste relatório.

Lê-se também na justificação oferecida pelo Deputado Márcio Marinho:

“É dever do poder público coibir tais práticas, de modo a reequilibrar o mercado fornecedor de bens e serviços e a promover a competição, trazendo assim inúmeros benefícios ao consumidor. E é nosso dever, como legisladores

e representantes do povo, oferecer novas que eles sejam ludibriados pela parte mais forte nas relações de consumo.”

A Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio pronunciou-se sobre a matéria, aprovando-a na forma de Substitutivo. Esse Substitutivo restringe as modificações do texto do Projeto à disciplina do prazo de permanência do consumidor em contratos com prestadoras de serviços de telecomunicações. As modificações que o Substitutivo propõe são, assim, feitas na Lei nº 9,472, de 1997, que dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicação, e não no Código do Consumidor, Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, como sucede ao Projeto do Deputado Márcio Marinho.

Vem em seguida a matéria a este Colegiado onde se lança o presente parecer.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Cabe a esta Comissão, consoante a alínea a do inciso IV do art. 32 do Regimento Interno, pronunciar-se sobre os projetos, quanto à constitucionalidade, à juridicidade e à técnica legislativa.

Conforme o art. 22, I, a União tem competência privativa para legislar sobre direito civil. Ora, o direito do consumidor, é um ramo do direito das obrigações. A matéria tem, portanto, fundamento na Constituição.

O ilustre autor da proposição aponta que os consumidores, “especialmente os dos serviços de telecomunicações – têm sido vítimas de uma série de práticas abusivas por parte dos fornecedores, que adotam as mais diversas estratégias anticompetitivas”.

Examinando o Projeto de Lei nº 1.257, de 2011, verifica-se que ele cobre as mais distintas relações de consumo, e que as novas cláusulas introduzidas ferem a autonomia de vontade dos contratantes, como evitar a fidelização do consumidor. Ora, a fidelização pode ser acordada em função de vantagens, em face da previsibilidade de ganhos da empresa. Previsível determinado ganho, a empresa pode conceder vantagens ao consumidor. Evidentemente, a quebra de um contrato, pode estar sujeita a multas, desde que não abusivas. Acresce que, se a Constituição impõe ao Estado, na forma da lei, a defesa do Consumidor (art. 5º, XXXII), a lei não pode prejudicá-lo, e, sobretudo, ostensivamente. Eis por que vários dos dispositivos que o Projeto pretende agregar, precisamente, os incisos XIV, XV, e XVI, que a proposição

acrescenta ao art. 39 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e os incisos XVII, XVIII e XIX, que são acrescentados ao art. 51 do mesmo diploma, são inconstitucionais, sobretudo, por ferirem a autonomia da vontade do consumidor e mesmo a possibilidade de garantir-se a ele um contrato mais vantajoso.

Dos novos dispositivos oferecidos pelo Projeto, os únicos que nos parecem constitucionais são os incisos XVII do art. 39 e o XX do art. 51. O primeiro desses dois dispositivos proíbe a comercialização de equipamentos tecnicamente modificados com o intuito de impedir que o consumidor possa utilizá-los na fruição de serviço similar ofertado pelos concorrentes, e o segundo proíbe a estipulação de mecanismos que visem a impedir ou dificultar ao consumidor a fruição de serviço similar ofertado pelo concorrente. São cláusulas que visam a proteger a livre concorrência (art. 170, IV, da Constituição da República) e servem ao comércio em geral e não a um setor específico, estando, portanto, bem colocadas no Código do Consumidor.

O Substitutivo adotado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio é constitucional, jurídico e de boa técnica legislativa, salvo o inciso III do art. 213-A, acrescentado pelo Substitutivo à Lei nº 9.472, de 1997. No final desse dispositivo, a prestadora fica com o ônus da prova do alegado pelo usuário, o que é contraditório e injurídico. A injuridicidade corrige-se dando à prestadora simplesmente o ônus da prova no caso. Quanto à redação, vê-se que o **caput** do art. 1º do Substitutivo possui um problema de concordância.

Haja vista o que acabo de expor, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.257, de 2011, na forma do Substitutivo apresentado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, com as Subemendas de nºs 1 a 3, que oferecemos.

Sala da Comissão, em        de maio de 2015.

Deputado ANTONIO BULHÕES  
Relator

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.257, DE 2011, DA COMISSÃO DE  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO**

Restringe as cláusulas de fidelidade nos contratos de serviços de telefonia, internet e de acesso condicionado.

## **SUBEMENDA Nº 1**

A expressão “acrescente-se”, posta no art. 1º do Substitutivo, fica substituída pela expressão “acrescentem-se”.

Sala da Comissão, em        de maio de 2015.

Deputado ANTONIO BULHÕES  
Relator

## **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.257, DE 2011, DA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO**

Restringe as cláusulas de fidelidade nos contratos de serviços de telefonia, internet e de acesso condicionado.

## **SUBEMENDA Nº 2**

A expressão “do alegado pelo Usuário” fica suprimida do inciso III do art. 213-A, acrescentado à Lei nº 9.472, de 1997, pelo Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio.

Sala da Comissão, em        de maio de 2015.

Deputado ANTONIO BULHÕES  
Relator

## **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.257, DE 2011, DA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO.**

Restringe as cláusulas de fidelidade nos contratos de serviços de telefonia, internet e de acesso condicionado.

### **SUBEMENDA Nº 3**

As expressões “Prestadora de Serviços de Telecomunicações” e “Usuários”, constantes do caput do art. 213-A, na redação do Substitutivo em epígrafe, e a expressão “Prestadora”, constante do inciso III do mesmo artigo, passam a ser redigidas com as iniciais em letras minúsculas, da seguinte maneira: “prestadoras de serviços de telecomunicações, “usuário” e “prestadora”.

Sala da Comissão, em de maio de 2015.

Deputado ANTONIO BULHÕES  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.257/2011, na forma do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, com Subemendas, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Antonio Bulhões.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Arthur Lira - Presidente, Aguinaldo Ribeiro, Osmar Serraglio e Veneziano Vital do Rêgo - Vice-Presidentes, Alceu Moreira, Alessandro Molon, André Fufuca, Antonio Bulhões, Arnaldo Faria de Sá, Arthur Oliveira Maia, Bacelar, Bonifácio de Andrada, Bruno Covas, Capitão Augusto, Chico Alencar, Covatti Filho, Danilo Forte, Décio Lima, Esperidião Amin, Evandro Gussi, Fausto Pinato, Francisco Floriano, Giovani Cherini, Indio da Costa, Jhc, João Campos, José Fogaça, Júlio Delgado, Juscelino Filho, Jutahy Junior, Luciano Ducci, Luis Tibé, Luiz Couto, Luiz Sérgio, Marcos Rogério, Maria do Rosário, Padre João, Paes Landim, Pastor Eurico,

Paulo Magalhães, Paulo Maluf, Paulo Teixeira, Pr. Marco Feliciano, Rodrigo Pacheco, Ronaldo Fonseca, Rubens Pereira Júnior, Sergio Souza, Valmir Prascidelli, Wadih Damous, Bruna Furlan, Delegado Waldir, Glauber Braga, Lucas Vergilio, Mário Negromonte Jr., Marx Beltrão, Mauro Lopes, Max Filho, Odelmo Leão, Odorico Monteiro, Professor Victório Galli, Reginaldo Lopes, Rubens Otoni, Sandro Alex, Silas Câmara, Valtenir Pereira e Wellington Roberto.

Sala da Comissão, em 27 de maio de 2015.

Deputado ARTHUR LIRA  
Presidente

**SUBEMENDA Nº 1 ADOTADA PELA CCJC**  
**AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO**  
**ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO**  
**AO PROJETO DE LEI Nº 1.257, DE 2011,**

Restringe as cláusulas de fidelidade nos contratos de serviços de telefonia, internet e de acesso condicionado.

A expressão “acrescente-se”, posta no art. 1º do Substitutivo, fica substituída pela expressão “acrescentem-se”.

Sala de Comissão, 27 de maio de 2015.

Deputado ARTHUR LIRA  
Presidente

**SUBEMENDA Nº 2 ADOTADA PELA CCJC**  
**AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO**  
**ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO**  
**AO PROJETO DE LEI Nº 1.257, DE 2011,**

Restringe as cláusulas de fidelidade nos contratos de serviços de telefonia, internet e de acesso condicionado.

A expressão “do alegado pelo Usuário” fica suprimida do inciso III do art. 213-A, acrescentado à Lei nº 9.472, de 1997, pelo Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio.

Sala de Comissão, 27 de maio de 2015.

Deputado ARTHUR LIRA  
Presidente

**SUBEMENDA Nº 3 ADOTADA PELA CCJC**  
**AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO**  
**ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO**  
**AO PROJETO DE LEI Nº 1.257, DE 2011,**

Restringe as cláusulas de fidelidade nos contratos de serviços de telefonia, internet e de acesso condicionado.

As expressões “Prestadora de Serviços de Telecomunicações” e “Usuários”, constantes do caput do art. 213-A, na redação do Substitutivo em epígrafe, e a expressão “Prestadora”, constante do inciso III do mesmo artigo, passam a ser redigidas com as iniciais em letras minúsculas, da seguinte maneira: “prestadoras de serviços de telecomunicações, “usuário” e “prestadora”.

Sala de Comissão, 27 de maio de 2015.

Deputado ARTHUR LIRA  
Presidente

**FIM DO DOCUMENTO**