

COMISSÃO DE COMUNICAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 310, DE 2022

Proíbe iniciativa de operadoras de telemarketing ativo de estabelecer contato com a chave de acesso de usuário de telefonia sem prévia autorização expressa, específica e individualizada concedida pelo usuário dos serviços de telecomunicações. Estabelece exigências e prescreve medidas para prevenção do uso indevido dos serviços de telecomunicações na prestação dos serviços de telemarketing ativo; estabelece normas gerais de proteção aos direitos básicos do consumidor dos serviços de telecomunicação e de repressão ao uso abusivo do código de acesso telefônico por originadores e operadoras de telemarketing ativo; fixa exigência de comprovação da anuência prévia, individual e específica concedida pelo usuário dos serviços de telefonia como condição para autorizar operadores e prestadores de serviços de telemarketing, televendas, tele serviços, call Centers e equiparados estabelecer contato ativo com a chave de acesso do consumidor para fins de oferta de produtos e serviços realizados por telefone; define crimes e dá outras providências.

Autor: Deputado NEREU CRISPIM

Relatora: Deputada SILVYE ALVES

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 310, de 2022, do nobre Deputado Nereu Crispim visa regular o telemarketing ativo no Brasil. O projeto estabelece a obrigatoriedade de as operadoras de telemarketing obterem uma autorização



* C D 2 4 0 2 5 8 8 1 8 8 0 0 *

expressa, específica e individualizada dos usuários de serviços de telecomunicações antes de iniciarem qualquer contato telefônico. Essa medida visa controlar o acesso e uso dos códigos de acesso telefônico dos consumidores, prevenindo abusos e uso indevido dessas informações.

O texto do projeto detalha que as operadoras de telemarketing não poderão utilizar bases de dados telefônicas sem que haja comprovação da origem lícita desses dados e da anuência prévia dos titulares dessas informações. O projeto também estabelece penalidades agravadas para casos de reincidência em violações, propondo um aumento de dois terços na pena aplicável. Esse aumento de pena se aplica independentemente de outras causas de aumento previstas pelo Código Penal em casos de concursos formal e material de crimes.

Além das sanções penais, o projeto prevê medidas administrativas para dificultar a identificação dos infratores e combater a fraude nas normas de proteção aos direitos do consumidor estabelecidas pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). A iniciativa inclui a prevenção de usos fraudulentos das exigências e protocolos definidos pela agência reguladora, para assegurar a proteção efetiva dos dados dos consumidores.

O projeto também propõe alterações em leis já existentes, especificamente no Código de Defesa do Consumidor e na Lei Geral de Telecomunicações. Uma das mudanças é a nova redação do artigo 33 do Código de Defesa do Consumidor, que proibiria explicitamente a publicidade de bens e serviços por telefone sem a comprovação de autorização concedida pelo consumidor para esse tipo de contato. Outra alteração ocorre no artigo 3º da Lei Geral de Telecomunicações, que reforçaria a não divulgação do código de acesso do usuário, salvo com autorização expressa.

A proposição foi originalmente distribuída às Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; Defesa do Consumidor e Constituição e Justiça e de Cidadania (Mérito e Art. 54, RICD). Posteriormente, por decisão da Presidência, houve redistribuição do trabalho entre as comissões, conforme o seguinte teor: “Tendo em vista a edição da Resolução da Câmara dos Deputados n. 1/2023 [...], criando a Comissão de Ciência,



Tecnologia e Inovação e a Comissão de Comunicação, revejo o despacho de distribuição aposto..."..."para o fim de determinar sua redistribuição à Comissão de Comunicação, em substituição à Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, extinta pela mesma Resolução".

Após a análise pelas Comissões, a proposição será objeto de análise pelo Plenário e seu regime de tramitação é ordinário, conforme o art. 24, inciso I e art. 151, inciso III, ambos do RICD.

O projeto não possui apensos.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

De acordo com o relatório “Global Spam Report” de 2021, da empresa Truecaller, as chamadas indesejadas e as fraudes cometidas por meio de ferramentas de telemarketing são um problema global. Contudo, impossível não destacar que o Brasil, infelizmente, vem liderando esse ranking — não apenas na pesquisa de 2021, mas em três de suas edições anteriores. O país se destaca negativamente com uma média de 32,9 chamadas de spam por usuário por mês, uma taxa significativamente mais alta do que a observada em outros países. A maioria dessas chamadas é de serviços financeiros e de vendas, com uma considerável parcela delas sendo classificadas como tentativas de fraude.

O Brasil, como líder em chamadas de spam, enfrenta um desafio significativo no combate a fraudes e golpes, que não só perturbam a vida cotidiana dos cidadãos, como também representam riscos financeiros graves. Além disso, o relatório aponta que 44,1% do volume total de chamadas de spam no Brasil provém de serviços financeiros — na maior parte, para a oferta de créditos em condições muitas vezes desvantajosas ao consumidor, contribuindo assim para o aumento do endividamento da população brasileira. Essa situação demanda uma vigilância constante e uma colaboração mais



* C D 2 4 0 2 5 8 8 1 8 8 0 0 *

efetiva entre as autoridades, para proteger melhor os consumidores e restaurar a confiança nas comunicações telefônicas.

Mostra-se premente a necessidade de políticas mais rigorosas e soluções tecnológicas avançadas para combater esse tipo de abuso. A persistência desse problema no Brasil destaca não apenas a vulnerabilidade dos consumidores, mas também a audácia dos *spammers* que exploram as lacunas nos sistemas de proteção de dados e na legislação. A repetição anual do Brasil como líder desse indesejado ranking sugere que as abordagens atuais para combater o telemarketing abusivo são insuficientes ou ineficazes.

É clara a necessidade de intervenção, por meio de regulamentações mais estritas que permitam bloquear essas chamadas indesejadas. A cooperação entre operadoras de telecomunicações, órgãos reguladores e consumidores, nesse contexto, é crucial para criar um ambiente de telecomunicações mais seguro e confiável. Adotar medidas mais severas contra o telemarketing abusivo não é apenas uma questão de reduzir inconvenientes, mas também de proteger os direitos e a privacidade dos consumidores brasileiros.

Desse modo, é com grande satisfação que recebemos a incumbência de relatar o Projeto de Lei nº 310, de 2022, do nobre deputado Nereu Crispim. Seu texto propõe uma regulamentação rigorosa do telemarketing ativo no Brasil, com o objetivo de controlar e mitigar o fenômeno das ligações indesejadas. A legislação exige que as operadoras de telemarketing obtenham uma autorização expressa e individualizada dos usuários, além de assegurar que as bases de dados utilizadas sejam de origem lícita e contem com a anuência prévia dos titulares. Esta medida busca prevenir abusos e o uso indevido das informações dos consumidores, estabelecendo um controle mais estrito sobre as práticas de telemarketing.

Além das restrições diretas ao acesso aos dados dos consumidores, o projeto impõe penalidades severas para infrações, com um aumento significativo de dois terços na pena para casos de reincidência, independentemente de outras causas de aumento previstas pelo Código Penal. As mudanças propostas incluem também ajustes no Código de Defesa do



* C D 2 4 0 2 5 8 8 1 8 8 0 0 *

Consumidor e na Lei Geral de Telecomunicações, fortalecendo a proteção contra a divulgação não autorizada de informações pessoais e proibindo expressamente a publicidade telefônica sem consentimento explícito. Tais medidas, junto às sanções penais e administrativas, configuram uma solução firme e promissora para combater eficazmente o incômodo das chamadas não solicitadas.

Em relação aos objetivos gerais do projeto, estamos plenamente de acordo com seus termos. Entendemos que o PL 310, de 2022, visa preencher uma lacuna legislativa importante, estabelecendo critérios, regras e princípios fundamentais para se superar a incômoda posição do Brasil de campeão mundial de ligações indesejadas. Contudo, consideramos que algumas adequações do texto do projeto se fazem necessárias, de modo a torná-lo mais assertivo e efetivo, além de melhor adequá-lo à devida técnica legislativa. Por isso, optamos pela oferta de um texto Substitutivo.

Inicialmente, neste Substitutivo, promovemos uma simplificação da ementa, visando proporcionar uma compreensão mais clara e abrangente dos objetivos do projeto. A ideia é evitar terminologias demasiadamente específicas que possam limitar o entendimento dos objetivos gerais da lei, considerando a evolução constante das práticas de mercado e das tecnologias. Também reescrevemos algumas partes das definições da lei, incluindo também algumas novas descrições anteriormente não contempladas. A intenção é melhorar a legibilidade e a aplicabilidade do texto legal.

Aproveitamos também o ensejo para promover um acréscimo da abrangência das regras, incluindo as mensagens enviadas por meio de aplicações de mensageria instantânea no foco da legislação. Tal acréscimo busca abarcar a evolução no uso das tecnologias de comunicação, tendo em vista o crescente número de mensagens comerciais indesejadas enviadas por meio de aplicativos.

Optamos também por remeter a definição dos mecanismos para comprovação de origem lícita das bases de dados e de autorização prévia dos consumidores a um regulamento específico futuro. Tal escolha visa permitir que detalhes técnicos sejam elaborados por órgãos com expertise específica,



* C D 2 4 0 2 5 8 8 1 8 8 0 0 *

garantindo assim que o regulamento permaneça atualizado frente aos rápidos avanços tecnológicos e às mudanças no comportamento dos consumidores e empresas.

Promovemos também a retirada de algumas partes do texto do PL original. Quanto à retirada das hipóteses de dispensa de comprovação de autorização prévia, a mudança busca eliminar exceções que poderiam ser mal interpretadas ou exploradas para burlar o espírito da lei, reforçando a proteção dos consumidores. A retirada dos protocolos de controle das medidas de prevenção, por sua vez, fundamenta-se na necessidade de preservar o princípio da neutralidade tecnológica, essencial para que a legislação não favoreça ou prejudique determinadas tecnologias. Isso é crucial em um ambiente de inovação constante, no qual novas soluções surgem rapidamente.

Optamos também por remover as partes referentes aos inquéritos administrativos e policiais e as seções que tratavam de crimes e de penas. Entendemos que as penalidades e procedimentos estabelecidos eram demasiadamente severos e poderiam resultar em uma aplicação desproporcional da lei. A solução proposta no Substitutivo é alinhar as penalidades ao Código de Defesa do Consumidor, que já possui um conjunto de regras consolidadas para lidar com tais questões, garantindo que as sanções sejam justas e equilibradas.

Adicionalmente, estabelecemos regra determinando que se configura como ato abusivo o contato efetuado por operador de telemarketing originado por meio de canal que não utilize código não geográfico de uso exclusivo para atividades de telemarketing ativo, na forma do regulamento. Recentemente, entrou em vigor regulamentação da Agência Nacional de Telecomunicações segundo a qual todas as chamadas de telemarketing ativo devem utilizar o prefixo '0303', permitindo aos consumidores identificar facilmente este tipo de chamada. Assim, o acréscimo que fizemos por meio do nosso Substitutivo tem o objetivo de fortalecer a aplicabilidade da regulamentação já definida pelo órgão regulador, garantindo maior transparência e proteção aos direitos dos consumidores.



* C D 2 4 0 2 5 8 8 1 8 8 0 0 *

Por fim, acrescentamos dispositivo que isenta entidades portadoras de Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social das disposições desta lei. Trata-se de uma decisão que visa equilibrar a proteção dos consumidores com o reconhecimento do papel vital que tais entidades desempenham na sociedade. As entidades beneficiadas por este artigo são aquelas inscritas nos conselhos de assistência social a nível municipal ou no Distrito Federal, e que dependem de centrais telefônicas ou aplicações de mensageria instantânea para a manutenção de suas atividades fundamentais.

As modificações apresentadas pelo nosso Substitutivo têm por objetivos principais tornar a legislação mais eficiente, justa e adaptável às realidades contemporâneas, garantindo que ela atenda de forma mais eficaz às necessidades dos consumidores e ao ambiente de negócios em constante evolução.

Desse modo, é com grande satisfação que apresentamos voto pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 310, de 2022, na forma do **SUBSTITUTIVO** que a seguir apresentamos.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2024.

Deputada SILVYE ALVES
Relatora



COMISSÃO DE COMUNICAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 310, DE 2022

Dispõe sobre a regulamentação da realização de chamadas telefônicas e do envio de mensagens por meio de aplicações de mensageria instantânea em atividades de telemarketing ativo, estabelecendo critérios e medidas de proteção ao consumidor contra práticas abusivas, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Capítulo I Das Disposições Gerais

Art. 1º Esta Lei define regras e medidas para a prevenção do uso indevido e a repressão ao abuso da realização de chamadas telefônicas e do envio de mensagens em aplicações de mensageria instantânea na prestação de serviços de telemarketing ativo, estabelecendo critérios para chamadas, mensagens e outros contatos realizados por prestadores desses serviços.

Capítulo II Dos Objetivos

Art. 2º As exigências e critérios desta lei, voltados à proteção dos direitos dos consumidores de serviços de telefonia, têm como principais objetivos:

I - fortalecer a Política Nacional das Relações de Consumo e instrumentalizar o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC, dentro do Programa Nacional de Proteção e Defesa do Consumidor, para ações que



* C D 2 4 0 2 5 8 8 1 8 8 0 0 *

protejam os usuários de serviços de telecomunicação e de aplicações de mensageria instantânea de contatos abusivos, indesejados ou não autorizados, realizados por prestadores de serviços de telemarketing ativo, inclusive via aplicações de mensageria instantânea;

II - garantir que as autorizações para recebimento de contatos telefônicos e de mensagens em aplicações de mensageria instantânea sejam claramente válidas e vigentes, respeitando prazos estabelecidos;

III - coibir o uso de serviços de telecomunicação, incluindo aplicações de mensageria instantânea, para contatos não autorizados com os usuários, por meio da utilização de bases de dados próprias ou de terceiros, de forma direta ou indireta, sem uma autorização explícita e prévia do usuário;

IV – estimular a criação de mecanismos de transparência que permitam aos consumidores monitorar e controlar as permissões de contatos telefônicos e mensagens recebidas, garantindo o direito de acesso às informações sobre os seus dados utilizados para esses fins;

V - promover a cooperação entre os órgãos de defesa do consumidor, as autoridades reguladoras de telecomunicações e as operadoras de telefonia, visando uma atuação coordenada e eficiente no combate às práticas abusivas de telemarketing e no uso de aplicações de mensageria instantânea.

Capítulo III Das Definições

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, define-se:

I - Consumidor: qualquer usuário de serviço de telecomunicações e de internet, seja como titular do contrato de prestação do serviço ou como usuário de aplicações de mensageria instantânea.

II - Prestador de Serviços de Telemarketing Ativo: qualquer operador, pessoa física ou jurídica, que utilize serviços de telecomunicações ou aplicações de mensageria instantânea para iniciar contato com o consumidor.



* C D 2 4 0 2 5 8 8 1 8 8 0 0 *

III - Telemarketing Ativo: o serviço que envolve a iniciação de contato telefônico ou via aplicações de mensageria instantânea por operadores diretos da empresa, por terceiros contratados e/ou por meio de ligações ou mensagens previamente gravadas, com o objetivo de interagir diretamente com o consumidor para oferecer produtos, serviços, ou realizar atividades como coleta de informações ou captação de clientes.

IV – Aplicação de Mensageria Instantânea: aplicação de internet cuja principal finalidade seja o envio de mensagens instantâneas para destinatários certos e determinados, incluindo a oferta ou venda de produtos ou serviços e aquelas protegidas por criptografia de ponta-a-ponta, com exceção dos serviços de correio eletrônico.

Capítulo IV

Do Contato Abusivo, das Vedações e das Exigências

Art. 4º Constitui ato abusivo, para os fins desta lei, o contato realizado por prestador de telemarketing ativo com o usuário dos serviços de telefonia ou de aplicações de mensageria instantânea:

I – dirigido a usuários que tenham registrado expressamente sua preferência por não receber comunicações de telemarketing ativo ou mensagens em aplicações de mensageria instantânea, por meio de sistemas de opção por não recebimento desse tipo de contato oficialmente reconhecidos pela União, Estados, Distrito Federal ou Municípios;

II – originado a partir de base de dados para a qual não exista comprovação de origem lícita na atividade de coleta e compilação dos contatos dos consumidores, na forma do regulamento, sendo vedado, em quaisquer casos, o compartilhamento de bases de dados de consumidores;

III – que ocorra sem a clara identificação, no início do contato por voz ou na mensagem enviada, do nome do operador de telemarketing e do nome fantasia da empresa responsável pela interação;



* C D 2 4 0 2 5 8 8 1 8 8 0 0 *

IV – com o objetivo de oferecer produtos ou serviços que foram explicitamente cancelados pelo consumidor nos seis meses anteriores à realização do contato;

V — originada por meio de contato que não utilize código não geográfico de uso exclusivo para atividades de telemarketing ativo, na forma do regulamento.

Capítulo V

Das Sanções

Art. 5º O descumprimento das obrigações estabelecidas nesta Lei sujeitará o infrator e os demais responsáveis solidários às sanções administrativas previstas no art. 56 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, sem prejuízo das sanções civis e penais decorrentes de eventuais prestações irregulares do serviço.

Capítulo VI

Das Disposições Finais

Art. 6º. O art. 33 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 33.

.....
Parágrafo único: É proibida a publicidade de bens e serviços por telefone ou aplicação de internet de mensageria instantânea direcionada a consumidor que tenha registrado expressamente sua preferência por não receber comunicações de telemarketing ativo ou mensagens em aplicações de mensageria instantânea; sem comprovação da origem lícita de



* C D 2 4 0 2 5 8 8 1 8 8 0 0 *

acesso à base de dados informacionais do consumidor; ou quando a chamada for onerosa ao consumidor que a origina.” (NR).

Art. 7º O inciso VI do art. 3º da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, que dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º

.....

VI - à não divulgação do seu código de acesso, ressalvada prévia autorização expressa, garantida, em qualquer caso, proteção contra compartilhamento não autorizado;

.....” (NR)

Art. 8º O disposto nesta Lei não se aplica às entidades com certificação de entidade benficiente emitida sob a forma da Lei Complementar 187, de 16 de dezembro de 2021, que utilizem central telefônica ou aplicações de mensageria instantânea como meio de contato para a captação de financiamento da manutenção de suas atividades.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor 180 dias após a data da sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputada Federal SILVYE ALVES/UB/GO
Relatora



* C D 2 4 0 2 5 8 8 1 8 8 0 0 *