

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 6.846, DE 2013

Apensados: PL nº 2.661/2015, PL nº 2.318/2019, PL nº 2.612/2019, PL nº 5.002/2019, PL nº 5.140/2019, PL nº 752/2019, PL nº 1.080/2022 e PL nº 1.338/2024

Estabelece normas e procedimentos para as ligações telefônicas que tenham como objeto a cobrança de dívidas.

Autor: Deputado DIMAS FABIANO

Relator: Deputado DR. VICTOR LINHALIS

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do Deputado Dimas Fabiano, estabelece normas e procedimentos para as ligações telefônicas que tenham por objeto a cobrança de dívidas de consumidores, executadas por parte de empresas comerciais, instituições financeiras, administradoras de cartão de crédito, empresas de cobrança terceirizadas e demais entidades com a mesma finalidade.

Nesse sentido, o projeto determina que as chamadas telefônicas ora tratadas não poderão ser realizadas fora do horário comercial do domicílio do consumidor, compreendido entre oito e dezoito horas, de segunda a sexta-feira, e entre oito e treze horas, aos sábados; e não poderão ser realizadas por número telefônico que não possa ser identificado. O descumprimento dessas regras sujeita a entidade responsável pela ligação ao pagamento de multa de R\$ 15.000 reais (quinze mil reais) por ligação efetuada em desacordo com a norma, dobrando-se o valor no caso de reincidência; à suspensão temporária da atividade; à cassação da licença do estabelecimento; ou à intervenção administrativa.



Em sua justificação, o autor afirma que

as cobranças de dívidas por parte de instituições de cobrança estão se tornando um verdadeiro transtorno para os consumidores inadimplentes, visto que, em muitos casos, as entidades responsáveis pelas ligações adotam práticas condenáveis do ponto de vista ético e moral.

O autor argumenta ainda que

essas entidades frequentemente não respeitam os horários de descanso dos consumidores e tampouco sua privacidade, conduzindo ligações telefônicas a qualquer hora do dia e da noite, por números não identificados, fora da unidade federativa do consumidor e da própria instituição de cobrança.

Por esses motivos, apresentou o projeto de lei em apreço, que define as regras para esse tipo de chamadas, estabelecendo que estas só possam ser realizadas no horário comercial do domicílio do consumidor, além de proibir que sejam realizadas por intermédio de números que não possam ser identificados.

À proposição principal, foram apensados oito outros projetos, a saber:

- **PL nº 2.661/2015**, de autoria da Deputada Shéridan, que “Acresce artigo à Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para disciplinar as relações entre empresas que utilizam serviços de telecomunicações ou de mensageria para difusão de mensagens publicitárias, de cobrança ou de divulgação e os consumidores em geral”;
- **PL nº 752/2019**, de autoria da Deputada Renata Abreu, que “Acrescenta parágrafo ao art. 42, da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para proibir a cobrança de dívidas de consumidores aos sábados, domingos, feriados e fora do horário comercial”;
- **PL nº 2.318/2019**, de autoria do Deputado Célio Studart, que “Impõe multa às pessoas jurídicas que cobrem



reiteradamente, de forma indevida, os consumidores por meio de ligações, mensagens de texto ou pelas redes sociais”;

- **PL nº 2.612/2019**, de autoria do Deputado Ivan Valente, que “Regulamenta o contato por telefone ou mensagem eletrônica para a oferta de produtos ou serviços aos consumidores e para a cobrança de dívidas”;
- **PL nº 5.002/2019**, de autoria da Deputada Rosana Valle, que “Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para restringir o horário de ligações por empresas de cobrança, telemarketing, bancos ou afins, através de sms, *whatsapp*, ligação telefônica ou qualquer outro meio telemático”;
- **PL nº 5.140/2019**, de autoria da Deputada Lauriete, que “Determina a criação de um cadastro público online de telefones habilitados para realizar cobranças advindas de relação de consumo”;
- **PL nº 1.080/2022**, de autoria do Deputado Capitão Alberto Neto, que “Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para limitar a quantidade diária de interações para publicidade e cobrança”; e
- **PL nº 1.338/2024**, de autoria da Deputada Lêda Borges, que “Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, “que dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências”, para limitar o número de ligações diárias destinadas à cobrança de débitos”.

As proposições estão sujeitas à apreciação do Plenário (art. 24, II, “g”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados), encontram-se em regime de tramitação ordinário e foram despachadas à então Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio e à Comissão de Defesa do Consumidor, para pronunciarem-se sobre o mérito, e a esta Comissão de



Constituição e Justiça e de Cidadania, para análise da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa (art. 54, I, do RICD).

A então **Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio** opinou pela **rejeição** da matéria, nos termos do voto do relator, Deputado Antonio Balhmann, sob os seguintes argumentos:

A despeito de concordar com o fato de que chamadas de cobrança em horários inapropriados podem ser desagradáveis, acreditamos que uma legislação específica para lidar com este problema pode se configurar em intervenção excessiva.

Primeiro, porque cada indivíduo tem o seu cronograma próprio de atividades diárias. Um guarda noturno, por exemplo, trabalha à noite e prefere dormir e não ser importunado de dia. Pode preferir igualmente que questões relativas a dívidas sejam tratadas fora dos horários comerciais.

Muitas pessoas que trabalham na área de entretenimento têm seu horário de trabalho restrito justamente aos fins de semana e noites. Estas pessoas podem preferir receber este tipo de telefonema fora do horário comercial convencional.

Outros podem trabalhar de forma particularmente intensa no horário comercial e justamente por isso preferirem receber ligações à noite e aos fins de semana. É possível até que solicitem ao cobrador ligar em outro horário em que não estejam muito atarefados, coincidente com o horário comercial. Se o credor aquiescer em ligar depois, com esta lei seria multado.

Caso a empresa de cobrança apenas tenha o telefone fixo da casa do devedor, é possível que ele não possa ser localizado nos horários comerciais, dificultando a cobrança. Sendo assim, caberia flexibilizar a redação do projeto em tela para que o credor possa ligar em horários alternativos.

Há que se considerar também a situação em que as empresas cobradoras passem a fazer chamadas pelo Skype para reduzir seus custos. Nesse caso, o número telefônico não será identificado. Sendo assim, o presente projeto de lei poderá inibir este tipo de redução de custo.

Enfim, o Brasil é conhecido como um país em que há grande dificuldade para recuperação de créditos, o que contribui para que os spreads das operações de crédito sejam maiores. Não se pode afastar a hipótese que a imposição de novas dificuldades para a cobrança de dívidas possa aprofundar ainda mais esse problema.



A **Comissão de Defesa do Consumidor**, por sua vez, manifestou-se pela **aprovação** da proposição, com substitutivo, nos termos do voto do relator, Deputado José Carlos Araújo:

(...) O que o arsenal protetivo da legislação consumerista almeja não é aparelhar o consumidor com privilégios desmedidos, mas fortalecê-lo, proporcionalmente, para que possa se posicionar em igualdade de condições com os fornecedores na sociedade de consumo.

Diante dessas ponderações, pedimos vênias para discordar – sem em nada desmerecer – do entendimento da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC), que enxergou que uma legislação específica para lidar com o problema pode se configurar em “uma intervenção excessiva”. Pensamos diferente. Entendemos que o fato de um consumidor estar inadimplente não deve autorizar os credores a perpetrar o insistente e inconveniente assédio por meio de ligações telefônicas que, como bem ilustra o autor do Projeto, “não respeitam os horários de descanso dos consumidores e tampouco sua privacidade”. Essa prática também ocorre por meio do envio de mensagens de texto ou de voz.

(...)

Nesse quadro, entendemos o projeto como uma inovação legislativa razoável, que impõe limites aos métodos abusivos de cobrança e que, dessa forma, contribui para a preservação da dignidade dos consumidores. Julgamos necessário, porém, aprimorar a proposta em exame, em face das evoluções tecnológicas advindas sobretudo da telefonia móvel, como os vários aplicativos que são disponibilizados, os quais propiciaram grande crescimento na comunicação por meio de veiculação de mensagens de texto.

Assim, decidimos apresentar um Substitutivo ao presente projeto de lei, compatibilizando-o com o texto anteriormente aprovado no projeto que mencionamos, ora em revisão no Senado. Admitimos a proibição de chamadas telefônicas de cobrança fora do horário citado como comercial do domicílio do consumidor e apenas por número telefônico identificável. Entendemos, porém, ser conveniente disciplinar de maneira mais adequada e equilibrada a punição prevista no caso de descumprimento da lei.

O **substitutivo oferecido pela Comissão de Defesa do Consumidor** mantém a vedação, constante no projeto principal, de ligações por parte de pessoas jurídicas com o objetivo de cobrar dívidas vencidas fora do horário compreendido entre as oito e às dezoito horas, de segunda a sexta-



feira, e das oito às trezes horas aos sábados, ou por número telefônico que não possa ser identificado.

Acrescenta, contudo, outras ideias, a seguir destacadas:

- veda às empresas efetuar mais de uma chamada telefônica ou enviar mensagens de texto ou de voz, por dia, como aviso de alerta ou cobrança por conta não paga, para o número do telefone do consumidor em condição de inadimplência; e
- determina que novas ligações telefônicas ou mensagens reiterando o aviso de inadimplência somente serão admissíveis depois de decorridas setenta e duas horas da realização da primeira ligação ou do envio da primeira mensagem de alerta ou de cobrança.

Além disso, altera as penalidades a que estarão sujeitas as empresas infratoras dessas regras, instituindo:

- pagamento de multa de até 100%(cem por cento) sobre o valor da conta não paga, incidente por ligação efetuada ou mensagem enviada em desacordo com o previsto nessa legislação; e
- pagamento em dobro do valor acima mencionado, em caso de reincidência.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Os Projetos de Lei nºs 6.846/2013, 2.661/2015, 752/2019, 2.318/2019, 2.612/2019, 5.002/2019, 5.140/2019, 1.080/2022 e 1.338/2024, assim como o Substitutivo da Comissão de Defesa do Consumidor, vêm ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise exclusivamente dos seus aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa (arts. 54, I, e 139, II, “c”, do RICD).



Quanto à **constitucionalidade formal** das proposições, consideramos os aspectos relacionados à competência legislativa, à legitimidade da iniciativa parlamentar e ao meio adequado para veiculação da matéria.

As proposições em questão têm como objeto tema concernente ao direito do consumidor, matéria de competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal (art. 24, VIII, da CF/88). É legítima a iniciativa parlamentar (art. 61, *caput*, da CF/88), haja vista não incidir, na espécie, reserva de iniciativa. Por fim, revela-se adequada a veiculação da matéria por meio de lei ordinária federal, visto não haver exigência constitucional de lei complementar ou outro veículo normativo para a disciplina do assunto.

No que diz respeito ao exame da **constitucionalidade material**, não vislumbramos qualquer ofensa aos princípios e preceitos inscritos na Lei Maior.

As proposições são dotadas de **juridicidade**, uma vez que inovam no ordenamento jurídico e harmonizam-se a ele, possuem o atributo da generalidade e respeitam os princípios gerais do direito.

As proposições necessitam de alguns ajustes de **técnica legislativa**, para conformarem-se à Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, a seguir elencados:

- o art. 3º do PL nº 6.846/2013 desdobrou-se em alíneas, em desconformidade com o disposto no art. 10, II, da LC nº 95/98: “os artigos desdobrar-se-ão em parágrafos ou em incisos; os parágrafos em incisos, os incisos em alíneas e as alíneas em itens”;
- os PLs nºs 2.318/2019, 5.002/2019 e 1.080/2022 não possuem um artigo primeiro indicando o objeto da lei e seu respectivo âmbito de aplicação, nos termos do art. 7º da LC nº 95/98;
- o PL nº 2.318/2019 refere-se à aplicação de multa nos limites estabelecidos no parágrafo único do art. 53 da



Lei nº 8.078/90, no entanto o art. 53 não possui parágrafo único, mas §§ 1º a 3º, os quais tratam de tema diverso ao referido pelo projeto; consideramos que o que mais se aproxima ao objetivo do autor é o texto do parágrafo único do art. 57 da mesma Lei, motivo pelo qual entendemos se tratar de um erro de grafia e procedemos à correção por meio da emenda anexa;

- o PL nº 5.002/2019 não inseriu sinais gráficos indicativos da manutenção do parágrafo único do art. 39 da Lei nº 8.078/1990 e inseriu alínea em local inadequado; e
- o PL nº 5.140/2019 conjugou em um só dispositivo a identificação do objeto da lei com o comando normativo, sendo necessário readequar essa redação para o atendimento do disposto no art. 7º da LC nº 95/98.

Feitas essas considerações, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa dos Projetos de Lei nºs 6.846/2013, 2.661/2015, 752/2019, 2.318/2019, 2.612/2019, 5.002/2019, 5.140/2019, 1.080/2022 e 1.338/2024, assim como do Substitutivo da Comissão de Defesa do Consumidor, com as emendas de redação em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado DR. VICTOR LINHALIS
Relator

2025-3409



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**PROJETO DE LEI Nº 6.846, DE 2013**

Estabelece normas e procedimentos para as ligações telefônicas que tenham como objeto a cobrança de dívidas.

EMENDA Nº 1

Dê-se ao art. 3º do projeto a seguinte redação:

"Art. 3º A ligação telefônica destinada a promover a cobrança do consumidor inadimplente realizada em desacordo com as normas desta lei sujeita a entidade responsável pela ligação, sem prejuízo das sanções de natureza civil, penal e das definidas em normas específicas, às seguintes sanções administrativas:

I - multa de R\$ 15.000 reais (quinze mil reais) por ligação efetuada em desacordo com esta lei, dobrando-se o valor no caso de reincidência;

II - suspensão temporária da atividade da entidade responsável pela ligação;

III - cassação da licença do estabelecimento ou de atividade da entidade responsável pela ligação;

IV - intervenção administrativa.

Parágrafo único. As sanções previstas neste artigo serão aplicadas pela autoridade administrativa, no âmbito de sua atribuição, podendo ser aplicadas cumulativamente, inclusive por medida cautelar, antecedente ou incidente de processo administrativo. "

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado DR. VICTOR LINHALIS
Relator



2025-3409



Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania

PROJETO DE LEI Nº 2.318, DE 2019

Impõe multa às pessoas jurídicas que cobrarem reiteradamente, de forma indevida, os consumidores por meio de ligações, mensagens de texto ou pelas redes sociais.

EMENDA Nº 1

Acrescente-se ao projeto o seguinte art. 1º, renumerando-se os dispositivos subsequentes:

"Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para impor multa às pessoas jurídicas que cobrarem os consumidores reiteradamente, de forma indevida, por meio de ligações, mensagens de texto ou por meio das redes sociais."

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado DR. VICTOR LINHALIS
Relator

2025-3409



Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania

PROJETO DE LEI Nº 2.318, DE 2019

Impõe multa às pessoas jurídicas que cobrarem reiteradamente, de forma indevida, os consumidores por meio de ligações, mensagens de texto ou pelas redes sociais.

EMENDA Nº 2

Dê-se ao art. 1º do projeto a seguinte redação:

"Art. 1º A Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 42-B:

"Art. 42-B. As pessoas jurídicas que, de forma indevida, efetuarem cobranças reiteradas a consumidores por meio de ligações, mensagens de texto ou redes sociais estarão sujeitas à multa administrativa, nos limites estabelecidos no parágrafo único do art. 57 desta Lei, sem prejuízo das demais sanções previstas.

Parágrafo único. Estão garantidos os princípios do contraditório e ampla defesa no procedimento de autuação."

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado DR. VICTOR LINHALIS
Relator

2025-3409



Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania

PROJETO DE LEI Nº 5.002, DE 2019

Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para restringir o horário de ligações por empresas de cobrança, telemarketing, bancos ou afins, através de sms, whatsapp, ligação telefônica ou qualquer outro meio telemático.

EMENDA Nº 1

Acrescente-se ao projeto o seguinte art. 1º, renumerando-se os dispositivos subsequentes:

"Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para restringir o horário de ligações por empresas de cobrança, telemarketing, bancos ou afins, por meio de SMS, whatsapp, ligação telefônica ou qualquer outro meio telemático. "

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado DR. VICTOR LINHALIS
Relator

2025-3409



Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania

PROJETO DE LEI Nº 5.002, DE 2019

Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para restringir o horário de ligações por empresas de cobrança, telemarketing, bancos ou afins, através de sms, whatsapp, ligação telefônica ou qualquer outro meio telemático.

EMENDA Nº 2

Dê-se ao art. 1º do projeto a seguinte redação:

"Art. 1º O art. 39 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação, renumerando-se o atual parágrafo único como § 1º:

"Art.

39:

..... XV
– realizar oferta de produtos e serviços, ou cobrança de débitos, por meio de SMS, whatsapp, ligação telefônica ou qualquer outro meio telemático, aos sábados, domingos e feriados, permitidos apenas em dias úteis, entre às 8 (oito) horas e às 18 (dezoito) horas.

§ 1º.....

§ 2º A oferta de produtos e serviços ou a cobrança, a que se refere o inciso XV, somente poderá ser efetuada mediante a utilização, pelo fornecedor, de número telefônico que possa ser identificado pelo consumidor." (NR)

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado DR. VICTOR LINHALIS
Relator



2025-3409



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD254565196700>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Dr. Victor Linhalis



Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania

PROJETO DE LEI Nº 5.140, DE 2019

Determina a criação de um cadastro público online de telefones habilitados para realizar cobranças advindas de relação de consumo.

EMENDA Nº 1

Acrescente-se ao projeto o seguinte art. 1º, renumerando-se os dispositivos subsequentes e conferindo ao atual art. 1º, renumerado como art. 2º, a seguinte redação:

"Art. 1º Esta Lei determina que toda empresa que realize a cobrança de dívida advinda de relação de consumo cadastre os números dos telefones por meio dos quais são feitas as chamadas na Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon).

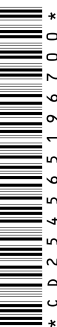
Art. 2º Toda empresa que realize a cobrança de dívida advinda de relação de consumo deverá cadastrar os números dos telefones por meio dos quais são feitas as chamadas na Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon).

Parágrafo único. A Senacon disponibilizará em site da internet as informações de todas as empresas habilitadas a realizar as cobranças mencionadas no *caput* e os seus respectivos telefones. "

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado DR. VICTOR LINHALIS
Relator

2025-3409



Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania

PROJETO DE LEI Nº 1.080, DE 2022

Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para limitar a quantidade diária de interações para publicidade e cobrança.

EMENDA Nº 1

Acrescente-se ao projeto o seguinte art. 1º, renumerando-se os dispositivos subsequentes:

"Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para limitar a quantidade diária de interações para publicidade e cobrança. "

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado DR. VICTOR LINHALIS
Relator

2025-3409

