

# COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

## PROJETO DE LEI Nº 757, DE 2003

(Apeços 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.

Apeços, 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 tranqüilidade 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. Na nossa visão 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, ou seja, o melhor sistema seria optar-para-sair.

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.

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,.

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 2010.

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 a oferta de produtos ou serviços e a solicitação de donativos de qualquer espécie por meio de chamadas telefônicas ou mensagens de texto não solicitadas, e institui o Cadastro Nacional de Telemarketing.

Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** A utilização de chamadas telefônicas ou mensagens de texto não solicitadas para a oferta de produtos ou serviços, bem como para a solicitação de donativos de qualquer natureza, regular-se-á pelo disposto nesta Lei.

*Parágrafo único.* Além dos dispositivos previstos nesta Lei, a oferta de produtos e serviços mediante chamadas telefônicas ou mensagens de texto não solicitadas observará, nos casos que envolverem relação de consumo, o disposto na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

**Art. 2º** Consideram-se, para os fins desta Lei:

I – chamada telefônica não solicitada: chamada destinada a terminal telefônico ou de estação terminal, com a oferta de produto ou serviço, ou a solicitação de donativos de qualquer natureza, realizada sem a



prévia, expressa e específica autorização ou manifestação de vontade do usuário chamado;

II – mensagem de texto não solicitada: mensagem escrita destinada a terminal telefônico ou de estação terminal, com a oferta de produto ou serviço, ou a solicitação de donativos de qualquer natureza, realizada sem a prévia, expressa e específica autorização ou manifestação de vontade do usuário chamado;

III – entidade patrocinadora: pessoa jurídica que utiliza serviços de telefonia ou de envio de mensagem da entidade chamadora para oferecer produtos ou serviços, ou solicitar donativos de qualquer natureza;

IV – entidade chamadora: pessoa jurídica que, em nome próprio ou de entidade patrocinadora, envia mensagens de texto ou realiza chamadas destinadas a terminais telefônicos ou de estações terminais para oferecer produtos ou serviços, ou solicitar donativos de qualquer natureza;

IV – usuário chamado: pessoa física ou jurídica, usuária de serviço telefônico, a quem se destina chamada ou mensagem de texto não solicitada.

*Parágrafo único.* As empresas de Telemarketing, os estabelecimentos que utilizem deste serviço ou as pessoas físicas contratadas com tal propósito, devem consultar a relação de consumidores cadastrados antes de realizar chamadas destinadas a terminais telefônicos ou de estações terminais para oferecer produtos ou serviços, ou solicitar donativos de qualquer natureza.

**Art. 3º** É vedada a utilização de chamadas telefônicas ou mensagens de texto não solicitadas para a oferta de produtos ou serviços, bem como para a solicitação de donativos de qualquer natureza, nos seguintes casos:

I – para menores de idade;

II – para códigos de emergência, hospitais e clínicas de saúde;

III – mediante ligação telefônica a cobrar.

*Parágrafo único.* Para os efeitos da previsão contida no inciso I deste artigo, a oferta de produtos ou serviços, ou a solicitação de donativos, através de chamada telefônica será precedida da verificação, mediante pergunta, da maioria do usuário chamado.

**Art. 4º** As chamadas solicitadas ou o envio de mensagens solicitado só poderão ser realizadas de segunda a sexta-feira, no horário compreendido entre nove e dezenove horas, e aos sábados entre dez e dezesseis horas.

*Parágrafo único.* É vedada a realização de chamadas solicitadas ou o envio de mensagens solicitada aos domingos e feriados.

**Art. 5º** No início de cada chamada solicitada e ao final de mensagem de texto solicitada deverão ser prestadas as seguintes informações ao usuário chamado:

I – nome da entidade patrocinadora e da entidade chamadora;

II – indicação de que a chamada tem como finalidade a oferta de produtos ou serviços ou a coleta de donativos de qualquer natureza;

III – número do telefone em que o usuário pode registrar reclamação relativa à chamada solicitada.

**Art. 6º** Nas chamadas solicitadas, não serão permitidos os seguintes procedimentos:

I – emprego de bloqueador de identificação do código de acesso chamador;

II – gravação da ligação sem a expressa autorização do usuário chamado.

*Parágrafo único.* A gravação da ligação, desde que devidamente autorizada pelo usuário chamado, deverá ser armazenada por um período mínimo de trinta dias.

**Art. 7º** A utilização de mensagens telefônicas gravadas deverá observar:

I – aviso, no início da chamada, de que se trata de mensagem gravada;

II – possibilidade de encerramento da chamada, a qualquer tempo, pelo usuário chamado, com imediata liberação da linha telefônica.

**Art. 8º** A utilização de equipamento de discagem telefônica automática deverá assegurar atendimento pessoal ao usuário chamado imediatamente após o completamento da chamada.

**Art. 9º** O direito à privacidade é assegurado a todo destinatário de chamadas telefônicas ou mensagens de texto solicitadas para a oferta de produtos ou serviços, bem como para a solicitação de donativos de qualquer natureza.

**Art. 10.** A fim de garantir o direito à privacidade do indivíduo, será implementado um Cadastro Nacional de Telemarketing, composto pelos usuários que desejam receber, mediante ligação telefônica ou mensagem de texto, ofertas de produtos e serviços ou solicitação de donativos de qualquer natureza.

§ 1º Todo usuário que desejar receber oferta de produtos e serviços ou solicitação de donativos de qualquer natureza, mediante ligação telefônica ou mensagem de texto, poderá solicitar sua inclusão no Cadastro Nacional de Telemarketing.

§ 2º A solicitação de inclusão de usuário no Cadastro Nacional de Telemarketing é válida por tempo indeterminado, permanecendo inalterada até expressa manifestação de vontade em contrário do usuário ou mudança de titularidade da linha telefônica.

§ 3º O usuário poderá, a qualquer momento, solicitar sua inclusão no Cadastro Nacional de Telemarketing.

§ 4º São vedadas ofertas de produtos e serviços ou solicitações de donativos, mediante ligação telefônica ou mensagem de texto, para os usuários não inscritos no Cadastro Nacional de Telemarketing.

§ 5º As entidades chamadoras se obrigam a consultar o Cadastro Nacional previsto no *caput* deste artigo antes de empreender campanha de venda de produtos e serviços ou de solicitação de donativos.

§ 6º O Cadastro Nacional de Telemarketing é considerado entidade de caráter público.

**Art. 11.** A implementação, fiscalização, manutenção, gestão e atualização do Cadastro Nacional de Telemarketing serão realizadas pela Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL.

*Parágrafo único.* O Cadastro Nacional de Telemarketing deverá ser atualizado, pelo menos, a cada cinco dias úteis.

**Art. 12.** O Cadastro Nacional de Telemarketing contará, para a inclusão dos usuários que assim o desejarem, com:

I – código telefônico, de acesso gratuito, vinte e quatro horas por dia;

II – sítio, na Internet, com guia de registro e todas as informações a ela pertinentes;

III – endereço físico para o encaminhamento de registro, via correspondência.

*Parágrafo único.* As ferramentas de registro direto no Cadastro Nacional de Telemarketing, disponibilizadas aos usuários, deverão ser amplamente divulgadas.

**Art. 13.** O Cadastro Nacional de Telemarketing informará apenas o número dos telefones, resguardando a identidade e privacidade dos cadastrados.

*Parágrafo único.* O Cadastro previsto no *caput* deste artigo ficará disponível em página própria da Internet.

**Art. 14.** Nos casos de descumprimento dos termos da presente Lei, são solidariamente responsáveis a entidade patrocinadora e a entidade chamadora.

**Art. 15.** A fiscalização dos dispositivos previstos nesta Lei será objeto de regulamentação específica, sem prejuízo da imediata aplicação de legislação específica em vigor.

**Art. 16.** Estão isentas do cumprimento das disposições previstas nesta Lei:

I – as organizações de assistência social, educacional e hospitalar sem fins lucrativos, portadoras do título de utilidade pública, e que atuem, em nome próprio, como entidade chamadora;

II – os institutos de pesquisa;

III – os órgãos governamentais;

IV – as organizações políticas.

*Parágrafo único.* Às entidades referidas nos incisos I, II e IV aplicam-se as restrições de dias e horários previstas no artigo 4º.

**Art. 17.** É vedada a comercialização, pelas empresas de telefonia fixa e móvel, de cadastro de usuários dos serviços de telefonia.

**Art. 18.** O descumprimento ao disposto nesta Lei sujeitará o infrator às penalidades previstas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, sem prejuízo de sanções estabelecidas em normas específicas.

**Art. 19.** Esta Lei entra em vigor trinta dias após a sua publicação, ressalvadas as disposições dos artigos 10, 11, 12 e 13, que entram em vigor 1 (um) ano após a sua publicação.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2010.

Deputado VINICIUS CARVALHO  
Relator