

PARECER Nº , DE 2010

Da COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 114, de 2005 (Projeto de Lei nº 3.432, de 2004, na origem), do Deputado Wellington Fagundes, que *dispõe sobre o atendimento pessoal ao consumidor nas empresas que oferecem atendimento por telefone, internet ou outro meio similar*; o Projeto de Lei do Senado nº 154, de 2007, da Senadora Lúcia Vânia, 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 impor ao fornecedor a disponibilização, nos contratos formalizados por meio eletrônico, de opção para cancelamento de contratos de fornecimento de produtos e de serviços*; o Projeto de Lei do Senado nº 542, de 2007, do Senador Marcelo Crivella, que *altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor, para dispor sobre os serviços de atendimento personalizado ao consumidor, realizados por meios eletrônicos, fac-símile, correio de voz, internet e outras formas de Serviço de Atendimento ao Consumidor (SACs) ou Centrais de Atendimento Telefônico (call centers)*; o Projeto de Lei do Senado nº 625, de 2007, do Senador João Durval, que *altera o Código de Defesa do Consumidor, para dispor sobre a rescisão dos contratos de adesão pelo consumidor*; e o Projeto de Lei do Senado nº 735, de 2007, do Senador Romeu Tuma, que *dispõe sobre o Serviço de Atendimento Pessoal ao Consumidor pelos fornecedores que oferecem atendimento em balcão, por telefone, internet ou outra forma de telecomunicação eletrônica*.

RELATOR: Senador SÉRGIO ZAMBIASI

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei da Câmara nº 114, de 2005 (Projeto de Lei nº 3.432, de 2004, na origem), de autoria do Deputado Wellington Fagundes,

estabelece regras sobre o atendimento pessoal ao consumidor nas empresas que oferecem atendimento por telefone, internet ou outro meio similar.

Três artigos compõem o projeto. O art. 1º apresenta o objeto da proposição legislativa, que é o de obrigar, como estabelece o art. 2º, todo fornecedor de produtos ou serviços, *que oferte atendimento por telefone, internet ou similar*, a oferecer atendimento pessoal ao consumidor, em local apropriado e específico para esse fim. O art. 3º estatui que a vigência da lei resultante da proposição se inicia após noventa dias a contar da publicação.

A justificação explicita que diversos fornecedores substituem o atendimento pessoal pelo atendimento telefônico, com o intuito de reduzir seus custos operacionais. Tal medida afeta de maneira adversa o número de pessoas empregadas, bem como a qualidade do atendimento prestado ao consumidor, especialmente àqueles que têm menor grau de instrução.

Na Câmara dos Deputados, sob o nº 3.432, de 2004, foi o projeto apreciado pelas Comissões de Defesa do Consumidor e de Constituição e Justiça e de Cidadania e, ao final, aprovado em sua redação original.

No Senado Federal, a matéria foi apreciada pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, cujo parecer, apresentado pelo Senador Aelton Freitas, opinou pela aprovação, na forma de substitutivo.

Por força da aprovação do Requerimento nº 1.269, de 2008, e do Requerimento nº 860, de 2009, ambos de autoria do Senador Romero Jucá, ao PLC nº 114, de 2005, foram apensadas as seguintes proposições: a) Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 154, de 2007, da Senadora Lúcia Vânia, 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 impor ao fornecedor a disponibilização, nos contratos formalizados por meio eletrônico, de opção para cancelamento de contratos de fornecimento de produtos e de serviços*; b) Projeto de Lei do Senado nº 542, de 2007, do Senador Marcello Crivella, que *altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor, para dispor sobre os serviços de atendimento personalizado ao consumidor, realizados por meios eletrônicos, fac-símile, correio de voz, internet e outras formas de Serviço de Atendimento ao Consumidor (SACs) ou Centrais de Atendimento Telefônico (call centers)*; c) Projeto de Lei do Senado nº 625, de 2007, do Senador João Durval, que *altera o Código de Defesa do Consumidor, para dispor sobre a rescisão dos contratos de adesão pelo*

consumidor; e d) Projeto de Lei do Senado nº 735, de 2007, do Senador Romeu Tuma, que dispõe sobre o Serviço de Atendimento Pessoal ao Consumidor pelos fornecedores que oferecem atendimento em balcão, por telefone, internet ou outra forma de telecomunicação eletrônica.

O PLS nº 154, de 2007, exige que o fornecedor oferte, por meio eletrônico, opção para que o consumidor possa rescindir o contrato de fornecimento de produtos e de serviços, caso o contrato tenha sido celebrado por meio eletrônico. Essa proposição exige, ainda, que o fornecedor informe as consequências financeiras e os efeitos jurídicos advindos da extinção contratual.

O PLS nº 542, de 2007, propõe mudanças na forma de funcionamento dos serviços de atendimento ao consumidor (SACs) realizados por meio eletrônico, fac-símile, correio de voz, internet ou por centrais de atendimento telefônico. O PLS nº 735, de 2007, tem o mesmo propósito.

O PLS nº 625, de 2007, permite que o consumidor rescinda o contrato mediante envio de mensagem eletrônica, fax ou correspondência registrada para o fornecedor.

Na Comissão de Assuntos Econômicos, o parecer, de lavra do Relator *ad hoc*, Senador Eduardo Suplicy, concluiu pela rejeição do PLC nº 114, de 2005 e, também, pela rejeição de todos os projetos de lei apensados (PLS nº 154, de 2007, PLS nº 542, de 2007, PLS nº 625, de 2007, e PLS nº 735, de 2007).

Nesta Comissão, o projeto não recebeu emendas e, após sua regular apreciação, será encaminhado à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA).

II – ANÁLISE

Passamos à abordagem do PLC nº 114, de 2005, e demais projetos apensados (PLS nº 154, de 2007, PLS nº 542, de 2007, PLS nº 625, de 2007, e PLS nº 735, de 2007), sob os parâmetros de constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito.

Sob o enfoque da constitucionalidade formal, foram observadas as regras pertinentes à competência do ente federativo – dado que cabe à União,

concorrentemente com os Estados e o Distrito Federal, legislar sobre direito econômico, produção e consumo (art. 24, incisos I e V, da Constituição) – e à iniciativa legislativa, atribuída a qualquer membro do Senado Federal (art. 61 da Constituição), inclusive para o tema em análise, que não se insere entre aqueles de iniciativa privativa do Presidente da República ou de outros titulares previstos no texto constitucional.

A constitucionalidade material será analisada em conjunto com o mérito do projeto, dado que este opera certa *restrição* ao direito de liberdade de iniciativa econômica (Constituição, art. 170, *caput*).

Foram observadas as regras pertinentes à regimentalidade, dado que cabe a esta Comissão emitir parecer sobre assuntos correlatos à política nacional de ciência, tecnologia, inovação, comunicação e informática (RISF, art. 104-C, incisos II e IX).

A respeito da juridicidade, observam os projetos os aspectos de: *a) inovação*, porque atribuem ao atendimento pessoal a condição de modalidade obrigatória de atendimento ao consumidor; *b) efetividade*, representada pela clareza dos textos normativos quanto à exigência posta: adoção obrigatória de atendimento pessoal aos consumidores, corroborada pela existência de órgãos públicos especializados na investigação de violações aos direitos do consumidor; *c) espécie normativa adequada*, já que as restrições ao direito de liberdade de iniciativa econômica devem ser reguladas em lei; *d) coercitividade*, representada pela submissão dos fornecedores à exigência posta pelos projetos, sob pena de sanções, em especial as de natureza administrativa previstas no art. 56 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor; e *e) generalidade*, uma vez que as normas dos projetos se aplicam, indistintamente, a todos os fornecedores de bens e serviços.

No que respeita à técnica legislativa, o PLC nº 114, de 2005, merece reparos, porquanto não se recomenda a edição de mais de uma lei tendo por objeto tratar do mesmo assunto: restrições à liberdade de iniciativa do fornecedor de bens ou serviços no mercado de consumo, hoje regulada pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. A proposição deveria, assim, inserir dispositivo nessa lei – na hipótese, art. 50-A – em vez de contemplar lei autônoma, a fim de observar o disposto no inciso IV do art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Em seu mérito, deve o PLC nº 114, de 2005, ser aprovado, porque é salutar a imposição, a todo e qualquer fornecedor, do custo de arcar com um sistema próprio de atendimento pessoal a consumidores.

Tal custo pode até causar impacto negativo na lucratividade das atividades desenvolvidas por empresários e sociedades empresárias, mas jamais será capaz de inviabilizá-las. Nesse aspecto, o projeto não apresenta vícios de constitucionalidade material, pois respeita o princípio da proporcionalidade em matéria econômica, em atenção ao art. 170, *caput*, da Constituição.

Outra questão a ser ponderada reside no benefício que o PLC nº 114, de 2005, se adotado, poderá trazer ao consumidor. Tal benefício é presumível, em especial, nos mercados altamente concentrados e que contam, apenas, com fornecedores que não oferecem atendimento pessoal ao consumidor.

A solução, portanto, aponta para a aprovação do PLC nº 114, de 2005, na forma de substitutivo.

Quanto ao PLS nº 154, de 2007, seu conteúdo é meritório, porque é frequentemente desrespeitosa a forma com que muitas empresas prestadoras de serviços por meio da internet têm tratado seus usuários, proibindo-os de rescindir o contrato pela mesma via, a eletrônica, em que foi celebrado. Os *call centers* dessas empresas – muitas vezes o único meio disponibilizado para que o consumidor solicite o cancelamento do contrato – têm deixado muito a desejar no que diz respeito a uma eficiente prestação de serviços. Empregados despreparados para o atendimento ao consumidor, demora excessiva no atendimento e ligações que “caem” durante o procedimento de rescisão são exemplos de motivos que tornam o serviço ineficiente.

Algumas vezes, vencido pelo cansaço decorrente de várias tentativas frustradas, o consumidor chega a manter o contrato assinado por via eletrônica, sem que na verdade o queira, situação que vai de encontro à Política Nacional de Relações de Consumo prevista no Código de Defesa do Consumidor.

O projeto em análise, se não resolve em definitivo esse problema, certamente contribui para facilitar a proteção do consumidor, que passa a contar com a possibilidade de rescindir o contrato por meio eletrônico, na hipótese de a contratação também ter sido celebrada por esse meio, devendo, ainda, o usuário

dos serviços ser previamente informado sobre os efeitos jurídicos e financeiros decorrentes da rescisão.

Acreditamos, assim, que o PLS nº 154, de 2007, aperfeiçoa o Código de Defesa do Consumidor. Entendemos, porém, que se deve estender o alcance da norma aos contratos celebrados por outros meios que não o eletrônico, de forma a assegurar ao consumidor o direito de rescindir o contrato do mesmo modo pelo qual celebrou a contratação, qualquer que tenha sido ele. Ademais, julgamos conveniente prever expressamente a possibilidade de o fornecedor disponibilizar outras formas de rescisão, desde que o faça no interesse do consumidor. São necessários, portanto, aperfeiçoamentos da técnica legislativa adotada no projeto, tais como a substituição da referência à “realização de contratos” por “celebração de contratos” e da palavra “cancelamento” por “rescisão”, termos mais apropriados à disciplina dos contratos. Em conclusão, nesse aspecto, o conteúdo do PLS nº 154, de 2007, será incorporado, em sua essência, ao substitutivo apresentado ao PLC nº 114, de 2005.

Acerca do PLS nº 542, de 2007, deve-se observar que, na justificação, o autor afirma que o objetivo do projeto em tela é obrigar os fornecedores a oferecer um atendimento personalizado ao consumidor, em vez do atendimento automático atualmente disponível. Este último tipo, argumenta, no mais das vezes causa transtornos e aborrecimentos aos clientes, que não encontram presteza comparável àquela demonstrada na hora da venda.

Para atingir o objetivo pretendido, propõe: garantir o acesso – imediato ou pré-agendado com prazo máximo de 24 horas – a atendimento personalizado por profissional habilitado; a obrigatoriedade da informação do nome do atendente, bem como do número do protocolo de atendimento; o acolhimento, a pedido, do cancelamento do fornecimento de bens e serviços em prazo máximo de 48 horas, sob pena de multa diária no montante de cinco por cento sobre o valor do contrato, ou, no caso de serviços de prestação continuada, sobre o valor da última prestação; e o acesso garantido no primeiro contato com o serviço de atendimento.

Quantos de nós já não passamos pela frustração de sermos atendidos por uma gravação, que apresenta uma série de opções que simplesmente não atendem ao caso específico? E quantas vezes inexiste a opção de falar com uma pessoa que possa resolver o problema? É responsabilidade do fornecedor de bens ou serviços dar seguimento ao relacionamento que iniciou no momento da contratação do fornecimento dos bens ou serviços.

E é importante ressaltar que, muitas vezes, o consumidor perde o direito à reparação por julgar que basta registrar sua reclamação perante o fornecedor, sem se dar conta de que, para interromper a contagem do prazo de prescrição ou decadência, deve fazê-lo em órgão do sistema de defesa do consumidor. Enquanto fica esperando pelo atendimento, que nunca vem, por parte da empresa, o prazo continua a correr, com consequências previsíveis.

No que toca ao aspecto tecnológico, não se constatam óbices à adoção das medidas propostas. Trata-se de oferecer uma opção adicional, cuja implementação não oferece grau elevado de dificuldade.

Apesar de o tema estar regulado pelo Decreto nº 6.523, de 31 de julho de 2008, em vigor desde 1º de dezembro de 2008, consideramos meritório o PLS nº 542, de 2007, em especial porque exige que o consumidor seja atendido, no meio telefônico, em até três minutos, tema omissو no Decreto. Em conclusão, nesse aspecto, o conteúdo do PLS nº 542, de 2007, será incorporado, em sua essência, ao substitutivo apresentado ao PLC nº 114, de 2005.

Busca o substitutivo, ademais, adequar a redação proposta ao espírito do CDC. Quando trata da questão das multas aplicáveis, o Código não lhes atribui valores, nem mesmo como percentuais de contrato ou de mensalidade. No art. 57, o CDC limita-se a estipular que *a pena de multa será graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor, e aplicada mediante procedimento administrativo*. Por essa razão, sugerimos a supressão da disposição constante no texto apresentado para o art. 6º do CDC.

O prazo assinalado parece ser apropriado para a adoção das medidas preconizadas.

O PLS nº 625, de 2007, é meritório, porque permite que o consumidor rescinda o contrato por qualquer meio, eletrônico ou não. Em conclusão, o conteúdo do PLS nº 625, de 2007, será incorporado, em sua essência, ao substitutivo apresentado ao PLC nº 114, de 2005.

Já o PLS nº 735, de 2007, trata do mesmo tema abarcado pelo PLC nº 114, de 2005, qual seja, o de exigir que o fornecedor mantenha sistema pessoal de atendimento personalizado ao consumidor. E o mesmo PLS nº 735, de 2007, disciplina também o serviço de atendimento telefônico ao consumidor, tema abordado pelo PLS nº 542, de 2007, e também regulado pelo Decreto nº 6.523, de 31 de julho de 2008, em vigor desde 1º de dezembro de 2008. Em

conclusão nesse aspecto, o conteúdo do PLS nº 735, de 2007, será incorporado, em sua essência, ao substitutivo apresentado ao PLC nº 114, de 2005.

A aprovação do PLC nº 114, de 2005, na forma de substitutivo que incorpora o conteúdo dos demais projetos apensados, gera a conclusão de que tais projetos devem ser considerados prejudicados.

III – VOTO

Em consonância com as justificativas apresentadas, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 114, de 2005, na forma de substitutivo, e pela declaração de prejudicialidade dos Projetos de Lei do Senado nº 625, de 2007, nº 735, de 2007, nº 154, de 2007, e nº 542, de 2007.

EMENDA N° – CCT (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DA CÂMARA N° 114, DE 2005

Acrescenta art. 50-A à Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor, para impor ao fornecedor regras sobre proteção contratual e atendimento ao consumidor por meio eletrônico, telefônico, pessoal ou similar, ainda que o contrato tenha sido celebrado por meio diverso.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

“Art. 50-A. O fornecedor deverá assegurar ao consumidor:

I – atendimento pessoal, ainda que a contratação tenha sido realizada por meio eletrônico, telefônico ou similar;

II – o direito de rescindir o contrato por qualquer meio, inclusive eletrônico, telefônico, pessoal, por carta registrada ou por fac-símile, ainda que a contratação tenha sido realizada por meio diverso ou pessoalmente;

III – atendimento telefônico com acesso imediato a atendimento personalizado no menu, o qual deverá ocorrer em no máximo três minutos a contar da primeira ligação;

IV – atendimento telefônico com a opção de agendamento de atendimento personalizado, o qual deverá ocorrer em até vinte e quatro horas;

V – atendimento telefônico com indicação expressa do nome do atendente e do número de registro ou do protocolo de atendimento;

VI – acolhimento, em até dois dias úteis, do pedido de cancelamento do contrato, por qualquer meio, inclusive telefônico ou eletrônico, ainda que o contrato tenha sido celebrado por meio diverso; e

VII – resposta, em até quarenta e oito horas e por escrito, a qualquer solicitação formulada, por qualquer meio, pelo consumidor.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor trinta dias após a data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator