

Minuta

PARECER N° , DE 2007

Da COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 243, de 2004, que *dispõe sobre as práticas de telemarketing, coíbe abusos e fraudes nesses serviços e implementa o Registro Nacional de Chamadas*, e sobre o Projeto de Lei do Senado nº 123, de 2007, que *dispõe sobre a oferta de bens e serviços e a solicitação de donativos de qualquer espécie por meio de chamadas telefônicas*, que tramitam em conjunto.

RELATOR: Senador RENATO CASAGRANDE

I – RELATÓRIO

Por força da aprovação do Requerimento nº 477, de 2007, apresentado por este Relator, são submetidos ao regime de tramitação conjunta o Projeto de Lei do Senado nº 243, de 2004, e o Projeto de Lei do Senado nº 123, de 2007, que disciplinam a oferta de bens e serviços, bem como a solicitação de donativos, realizadas por meio de ligações telefônicas, atividade conhecida como telesserviço (*telemarketing*).

Por despacho da Mesa Diretora, as proposições foram submetidas a exame prévio da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT), e serão decididas, em decisão terminativa, pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

O PLS nº 243, de 2004, de autoria da Senadora Roseana Sarney, busca regulamentar a atividade mediante o estabelecimento de procedimentos a serem observados pelas empresas de telesserviço, bem como pelas empresas prestadoras de serviço de telefonia fixa e de telefonia móvel, com o objetivo fundamental de preservar o direito à privacidade do usuário.

Segundo a autora da iniciativa, “a verificação de que há diversas práticas abusivas de telesserviço aliada à provável expansão do setor imprime

urgência no enquadramento legislativo desta atividade, uma vez que propiciaria maior proteção contra a fraude e uma salvaguarda à privacidade”.

Para tanto, a proposição inspira-se no Código de Proteção e Defesa do Consumidor (CDC), aprovado pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, ao estabelecer regras de conduta a serem respeitadas por ocasião da oferta, via chamada telefônica, de produtos e serviços aos consumidores. Entre outras, propõe que as empresas de telesserviço devam prestar informações claras e precisas sobre os produtos, fornecer número de contato para reclamações e esclarecimentos, além de estabelecer dias e horários permitidos para as ligações.

O projeto também prevê a criação de um Cadastro Nacional de Chamadas, com o registro dos usuários que não desejem receber esse tipo de oferta ou solicitação. De acordo com a proposição, o referido cadastro seria regulamentado e mantido pela Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), em conjunto com as operadoras de telefonia fixa e móvel. Nesse contexto, a Agência incluiria nos objetos contratuais das empresas essa determinação.

De acordo com o projeto, estão isentas do cumprimento das disposições as organizações sem fins lucrativos, as instituições de caridade, os institutos de pesquisa, os órgãos governamentais e as organizações políticas, bem como as relações comerciais pré-existentes entre operadoras e usuários.

O PLS nº 123, de 2007, de autoria do Senador Expedito Júnior, por seu turno, busca disciplinar a oferta de produtos e serviços e a solicitação de donativos, mediante chamada telefônica, por meio da adoção de listas específicas, por empresa, dos usuários que não desejem receber chamadas telefônicas. Estende tais determinações aos usuários de serviços de fac-símile.

De maneira análoga à proposição que com ele tramita, estabelece disposições com vistas a proteger a privacidade dos usuários, com base no CDC. Trata, assim, de impor regras e limites às ligações realizadas pelas entidades chamadoras, como a obrigatoriedade de identificação de seus códigos de acesso e a limitação de chamadas aos dias úteis, no horário compreendido entre oito e vinte e uma horas. O projeto prevê que o descumprimento às disposições estabelecidas será punido na forma do Capítulo VII do Título I do Código de Defesa do Consumidor.

O PLS nº 243, de 2004, recebeu, na Legislatura anterior, relatório pela aprovação, nos termos do substitutivo apresentado pelo Senador Mozarildo Cavalcanti, perante a CCJ, que não deliberou sobre a matéria.

Nesta Comissão, a proposição recebeu uma emenda, da lavra do Senador Eduardo Azeredo.

II – ANÁLISE

Tendo em vista que a CCJ examinará a matéria posteriormente, em decisão terminativa, cabe à CCT pronunciar-se sobre seu mérito, nos termos do art. 104-C do Regimento Interno do Senado Federal.

Em verdade, as duas proposições têm como fundamento a proteção dos usuários dos serviços de telefonia, seja fixa ou móvel, contra abusos praticados por ocasião da oferta de produtos e serviços por empresas de telesserviço.

Isso porque a necessidade de incrementar seus resultados financeiros fez com que algumas empresas do setor, ao se relacionarem com os usuários por meio do serviço telefônico, excedessem o limite entre o direito de se comunicar e o dever de respeitar a vida privada dos indivíduos. Tornaram-se freqüentes as chamadas inoportunas de centrais de telesserviço, muitas vezes à noite ou em dias de folga, quando é mais provável a presença do morador em seu domicílio. Há empresas que ligam, inclusive, para os telefones celulares, importunando a pessoa a qualquer hora do dia.

Note-se, contudo, que as proposições em tela, ao estabelecerem condicionamentos à exploração de telesserviço, não impõem restrições que comprometam o potencial de geração de empregos dessa atividade.

De fato, após anos de ininterrupto crescimento, o setor de telesserviço tornou-se economicamente relevante para o País. Segundo dados da Associação Brasileira de Telesserviços (ABT), que reúne as empresas do setor, a atividade é uma das que mais emprega no País, gerando quantidade significativa de empregos diretos.

É importante ressaltar, nesse sentido, que os projetos em tela tratam especificamente da oferta de produtos e serviços, bem como da solicitação de donativos, por ligação telefônica **não solicitada pelo usuário**. Restringem-se, portanto, ao chamado **telesserviço ativo**. A regulamentação da atividade de *call center*, qual seja o atendimento de chamada telefônica originada pelo consumidor, não está contemplada pelas propostas. Assim, atingem apenas parte do segmento de telesserviço, estimada em 20% de seu universo.

Com relação ao mérito das iniciativas, nada há a objetar, portanto. Embora por meio de procedimentos distintos, elas conferem aos usuários que se sentirem lesados instrumentos de salvaguarda do direito à privacidade e de defesa contra métodos comerciais coercitivos e práticas abusivas, bem como proteção no que se refere à utilização indevida de seus cadastros.

As proposições alinham-se ao espírito que embasou o Código de Defesa do Consumidor, bem como normas de menor porte como o Código de Ética do Programa de Auto-Regulamentação do Setor de Relacionamento (PROBARE), coordenado pela Associação Brasileira de Marketing Direto (ABEMD) e pela Associação Brasileira de Telesserviços (ABT), no que se refere à lesão de direitos do consumidor que recebe uma oferta por telefone.

O PLS nº 123, de 2007, obriga as empresas de telesserviço a registrar em seus bancos de dados, mediante manifestação do usuário chamado, seu desejo de não mais receber ligações telefônicas. Dentro do mesmo espírito, o PLS nº 243, de 2004, prevê a criação de um Cadastro Nacional de Chamadas, único, que contenha os nomes dos usuários que não desejam receber essa espécie de chamadas.

Em que pese o inegável mérito das duas iniciativas, regimentalmente faz-se necessário optar por uma delas. Tendo em vista as semelhantes linhas de argumentação e abordagens das proposições, de análoga amplitude, optamos pela aplicação do que determina o art. 260, inciso II, alínea *b*, do Regimento Interno do Senado Federal, ou seja, dar precedência ao projeto mais antigo sobre o mais recente.

Sugerimos, no entanto, alterações que, entendemos, podem aperfeiçoar a proposição original. Cumpre ressaltar, nesse sentido, a relevante contribuição de ambos os PLS, cujo eixo mantivemos inalterado.

Nesse contexto, optamos por preservar a idéia de cadastro negativo único presente no PLS nº 243, de 2004: o usuário poderá, diretamente ou mediante solicitação à empresa de telesserviço, registrar seu número telefônico no Cadastro Nacional de Chamadas, ora denominado Cadastro Nacional de Telesserviços, para não mais receber chamadas indesejadas com oferta de produtos e serviços ou solicitação de donativos.

Propomos a retirada da obrigatoriedade de a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) gerir, com a colaboração das operadoras dos serviços telefônicos, fixos e móveis, o referido cadastro, pois é necessário harmonizar a proposta com o estabelecido no art. 84, inciso VI, alínea *a*, da Constituição Federal, que prevê como competência privativa do Presidente da República “a organização e funcionamento da administração federal”. Assim, cabe remeter ao Poder Executivo a prerrogativa de determinar, dentro de sua estrutura, os órgãos mais adequados para gerir, regulamentar e fiscalizar o Cadastro de Telesserviços, nos moldes propostos.

De forma a facilitar o registro direto dos usuários, cumpre ao Cadastro Nacional de Telesserviços disponibilizar aos interessados um número telefônico gratuito, nos moldes do código 0800, acessível 24 horas por dia; um sítio na Internet, que possibilite, a qualquer momento, esse registro; bem como um endereço físico para a inscrição por meio de correspondência.

Sobre a implantação do referido Cadastro de Telesserviços, deve-se informar que o Senador Eduardo Azeredo apresentou a Emenda nº 1 (fls. 29), propondo o prazo de três anos para que se exija seu efetivo funcionamento, bem como o cumprimento das regras a ele vinculadas. Segundo Sua Excelência, esse prazo seria adequado para as devidas adaptações técnicas, o equilíbrio financeiro dos contratos existentes e a adoção do sistema de auto-regulamentação no setor.

Em que pese a justa preocupação do Senador Azeredo, consideramos três anos um período demasiadamente longo. Concordamos, entretanto, com a necessidade de se estabelecer um prazo mais dilatado para que o Cadastro Nacional de Telesserviços seja implantado e que suas regras sejam exigidas. Nesse sentido, acolhemos parcialmente a Emenda nº 1,

alterando o art. 18 do substitutivo original de forma a ampliar para um ano após a publicação o prazo de vigência das disposições constantes dos artigos 10, 11, 12 e 13, que tratam da implementação e regulamentação do Cadastro Nacional de Telesserviços. No esteio da possibilidade de implementação mais imediata das demais normas, propomos o início de sua vigência em trinta dias após a publicação da lei.

Por fim, com o objetivo de garantir a eficiência das regras estabelecidas, deve haver a responsabilidade solidária entre o prestador de serviço e a operadora de telesserviço, no caso de descumprimento de seus dispositivos.

Dessa maneira, avaliamos que um texto alternativo ao daquelas proposições deva contemplar os diversos aspectos necessários à regulação do telesserviço ativo, de forma a responder às demandas dos consumidores e preservar a viabilidade econômica da atividade.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pelo arquivamento do PLS nº 123, de 2007, e, em razão de sua precedência, pela **aprovação** do PLS nº 243, de 2004, com o acolhimento parcial da Emenda nº 1, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº – CCT

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 243 (SUBSTITUTIVO), DE 2004

Dispõe sobre a oferta de produtos ou serviços e a solicitação de donativos de qualquer espécie por meio de chamadas telefônicas não solicitadas, e institui o Cadastro Nacional de Telesserviços.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A utilização de chamadas telefônicas 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 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 fac-símile, com a oferta de produto ou serviço, ou a solicitação de donativos de qualquer natureza, realizada sem a prévia autorização ou manifestação de vontade do usuário chamado;

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

III – entidade chamadora: pessoa jurídica que realiza, em nome próprio ou de entidade patrocinadora, chamadas destinadas a terminais telefônicos ou de fac-símile 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 não solicitada.

Art. 3º É vedada a utilização de chamadas telefônicas 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,

será precedida da verificação, mediante pergunta, da maioridade do usuário chamado.

Art. 4º As chamadas não solicitadas só poderão ser realizadas de segunda a sexta-feira, no horário compreendido entre nove e vinte e uma horas, e aos sábados e feriados entre dez e dezesseis horas.

Art. 5º No início de cada chamada não 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 não solicitada.

Art. 6º Nas chamadas não 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 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 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 não 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 Telesserviços, composto pelos usuários que não desejam receber, mediante ligação telefônica, ofertas de produtos e serviços ou solicitação de donativos de qualquer natureza.

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

§ 2º O usuário poderá, a qualquer momento, solicitar sua inclusão no Cadastro Nacional de Telesserviços, mesmo que tenha optado anteriormente por receber oferta comercial ou solicitação de donativos.

§ 3º São vedadas ofertas de produtos e serviços ou solicitações de donativos, mediante ligação telefônica, para os usuários inscritos no Cadastro Nacional de Telesserviços.

§ 4º 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.

§ 5º O Cadastro Nacional de Telesserviços é considerado entidade de caráter público.

Art. 11. A implementação, manutenção, gestão e atualização do Cadastro Nacional de Telesserviços serão realizadas por órgão do Poder Executivo, nos termos da regulamentação específica.

§ 1º Na implementação e atualização do Cadastro Nacional de Telesserviços, as entidades patrocinadoras, bem como as entidades chamadoras, disponibilizarão ao seu gestor as informações dos usuários que não desejam receber ofertas ou solicitações mediante chamada não solicitada.

§ 2º O Cadastro Nacional de Telesserviços deverá ser atualizado, pelo menos, a cada cinco dias úteis.

Art. 12. O Cadastro Nacional de Telesserviços 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 Telesserviços, disponibilizadas aos usuários, deverão ser amplamente divulgadas.

Art. 13. O Cadastro Nacional de Telesserviços 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.

Art. 17. 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. 18. 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,

, Presidente

, Relator