



SENADO FEDERAL

PARECER

Nº 671, DE 2006

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o Projeto da Câmara nº 114, de 2005 (nº 3.432/2004, na origem), que dispõe sobre o atendimento pessoal ao consumidor nas empresas que oferecem atendimento por telefone, internet ou outro meio similar.

RELATOR: Senador AELTON FREITAS

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 Welinton Fagundes, dispõe 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, com estabelece o art. 2º, todo fornecedor de produtos ou serviços *que oferte atendimento por telefone, internet ou similar* a ofertar atendimento pessoal ao consumidor, em local apropriado e específico para esse fim.

O art. 3º estatui que a vigência se inicia após noventa dias a contar da publicação.

A justificação explica 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 possuem 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, Justiça e de Cidadania e, ao final, aprovado em sua redação original.

Nesta Comissão, o Projeto não recebeu emendas.

II – ANÁLISE

Passamos à abordagem do PLC nº 114, de 2005, 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, incs. 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.

Acerca da constitucionalidade material, o Projeto não apresenta vícios, porquanto a *restrição* que opera ao direito de liberdade de iniciativa econômica (Constituição, art. 170, *caput*), representada pela impossibilidade de escolha de formas de atendimento ao consumidor que sejam exclusivamente à distância, não impede o exercício da atividade de fornecimento de bens ou serviços no mercado de consumo.

A limitação que aqui se encerra ao direito de livre iniciativa econômica, por sua vez, objetiva efetivar princípios sociais reconhecidos pela Constituição, quais sejam, a defesa do consumidor e a busca do pleno emprego, como anotados no incs. V e VIII ao art. 170 da Constituição: o primeiro representado pela facilidade e efetividade que o atendimento pessoal propicia aos consumidores, em especial aos que possuem dificuldades financeiras ou intelectuais para utilizar formas de atendimento à distância; e o segundo, pela contratação de profissionais a serem empregados nos postos de atendimento pessoal.

Observadas as regras pertinentes à regimentalidade, dado que cabe a esta Comissão emitir parecer sobre assuntos atinentes à defesa do consumidor, inclusive estudar, elaborar e propor normas e medidas voltadas à melhoria contínua das relações de mercado, em especial as que envolvem fornecedores e consumidores (RISF, art. 102-A, inc. III, alínea a).

Sobre a juridicidade, observa o Projeto os aspectos de: a) *inovação*, porque atribui ao atendimento pessoal a condição de modalidade obrigatória de atendimento ao consumidor; b) *efetividade*, representada pela clareza do texto normativo quanto à exigência posta: adoção obrigatória do 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 pelo Projeto, 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*, vez que as normas do Projeto se aplicam, indistintamente, a todos os fornecedores de bens e serviços.

No que respeita à técnica legislativa, merece o Projeto três reparos.

Primeiro, 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 ao mercado de consumo, hoje regulada pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. O Projeto deve, assim, inserir dispositivo nessa lei – na hipótese, inc. XIV ao art. 39 – ao invés de contemplar lei autônoma, a fim de observar o disposto no inc. IV do art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Segundo, como consequência do item anterior, deve o Projeto resumir-se ao originalmente disposto no art. 2º, que contém a efetiva obrigação dirigida ao fornecedor, e no art. 3º, que traz a regra de vigência.

Terceiro, a redação conferida ao originário art. 2º do Projeto dcvc ser alterada, a fim de conferir maior clareza, precisão e ordem lógica à regra, como exige o art. 11 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. A exigência de oferta de atendimento pessoal não deve ser endereçada apenas a quem fornece *atendimento por telefone, internet ou similar*, mas a todo e qualquer fornecedor. A melhor leitura da regra inserta no art. 2º da redação original deve considerar que a oferta de *atendimento por telefone, internet ou similar* não dispensa o atendimento *pessoal*.

As adequações necessárias à melhor técnica legislativa serão solucionadas em substitutivo, ao final apresentado.

Acerca do mérito, deve-se observar que a exigência de atendimento pessoal aos consumidores de produtos e serviços ofertados no mercado assegura, efetivamente, maior proteção aos direitos do consumidor, porque facilita a defesa de seus direitos, em especial: a) o direito à informação, que compreende as características, qualidade, quantidade, composição e preço do produto ou serviço, b) o direito à publicidade leal e informativa, isto é, não enganosa e não abusiva; e c) o direito a reparações em decorrência de responsabilidade civil imputável ao fornecedor.

Anote-se, também, que a oferta de postos de atendimento pessoal pelos fornecedores efetiva o princípio social da busca do pleno emprego dos fatores de produção, previsto no art. 170, inc. VIII, da Constituição, dado que o funcionamento de tais estabelecimentos demandará a contratação de mão-de-obra, utensílios e espaços físicos com fins empresariais.

Por fim, digno de nota o pleno atendimento, na hipótese, ao princípio da proporcionalidade, porque a restrição imposta ao direito de liberdade de iniciativa econômica não é plena, mas relativa, dado que a manutenção de posto de atendimento pessoal não inviabiliza, por completo, a atividade desenvolvida pelo fornecedor.

III – VOTO

Em consonância com as justificativas apresentadas, opinamos pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 114, de 2005, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº 1 – CMA (Substitutivo)

Acrescenta inciso XIV e § 2º ao art. 39 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para exigir que o fornecedor de produtos ou serviços mantenha serviço de atendimento pessoal ao consumidor.

Art. 1º O art. 39 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar acrescido de inciso XIV e de § 2º, renomeando-se o atual parágrafo único como § 1º, com a seguinte redação:

“Art. 39.

.....

XIV – ofertar produtos ou serviços sem disponibilizar ao consumidor atendimento pessoal em estabelecimento vinculado a essa finalidade.

§ 1º.....

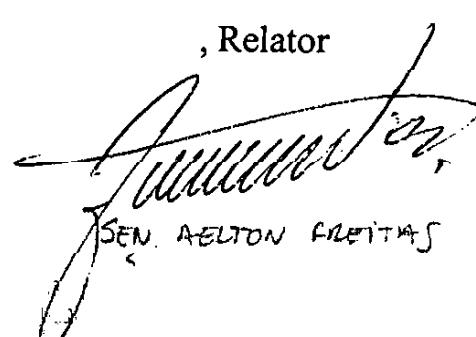
§ 2º A oferta de atendimento ao consumidor por meio de telefone, televenda, internet ou similar não afasta a exigência de atendimento pessoal prevista no inciso XIV desse artigo. (NR)”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor após decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, 06 de junho de 2006.

, Presidente

, Relator



SEN. AELTON FREITAS

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

PROPOSIÇÃO: PLC Nº 114 DE 2005

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 06/06/2006, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE :	<u>Leomar Quintanilha</u> (SEN. LEOMAR QUINTANILHA)
RELATOR :	<u>Aelton Freitas</u> (SEN. AELTON FREITAS)
BLOCO DA MINORIA (PFL e PSDB)	
HERÁCLITO FORTES - PFL	1-JORGE BORNHAUSEN - PFL
CÉSAR BORGES - PFL	2-JOSÉ JORGE - PFL
JONAS PINHEIRO - PFL	3-ROSEANA SARNEY - PFL
LUIZ PONTES - PSDB	4-ALMEIDA LIMA - PSDB
ARTHUR VIRGÍLIO - PSDB	5-LEONEL PAVAN - PSDB
FLEXA RIBEIRO - PSDB	6-ÁLVARO DIAS - PSDB
PMDB	
GILVAM BORGES	1-NEY SUASSUNA
LUIZ OTAVIO	2-ROMERO JUCÁ
VAGO	3-SÉRGIO CABRAL
VALDIR RAUPP	4-AMIR LANDO
LEOMAR QUINTANILHA <i>(Presidente)</i>	5-MÃO SANTA
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PSB, PTB, PL e PPS)	
AELTON FREITAS - PL <i>(RELATOR)</i>	1-MOZARILDO CAVALCANTI - PTB
ANA JÚLIA CAREPA - PT	2-FÁTIMA CLEIDE - PT
SIBÁ MACHADO - PT	3-ANTONIO CARLOS VALADARES - PSB
JOÃO RIBEIRO - PL	4-IDEI SALVATTI - PT
SERYS SHHESSARENKO - PT	5-FLÁVIO ARNS - PT
PDT	
AUGUSTO BOTELHO	1-OSMAR DIAS

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA- GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

.....
V - produção e consumo;

.....
Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

.....
Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

.....
V - defesa do consumidor;

.....
VIII - busca do pleno emprego;

LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998

.....
Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

.....
Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

I - excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto;

II - a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;

III - o âmbito de aplicação da lei será estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva;

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subseqüente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

I - para a obtenção de clareza:

- a) usar as palavras e as expressões em seu sentido comum, salvo quando a norma versar sobre assunto técnico, hipótese em que se empregará a nomenclatura própria da área em que se esteja legislando;
- b) usar frases curtas e concisas;
- c) construir as orações na ordem direta, evitando preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis;
- d) buscar a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente;
- e) usar os recursos de pontuação de forma judiciosa, evitando os abusos de caráter estilístico;

II - para a obtenção de precisão:

- a) articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma;
- b) expressar a idéia, quando repetida no texto, por meio das mesmas palavras, evitando o emprego de sinônímia com propósito meramente estilístico;
- c) evitar o emprego de expressão ou palavra que confira duplo sentido ao texto;
- d) escolher termos que tenham o mesmo sentido e significado na maior parte do território nacional, evitando o uso de expressões locais ou regionais;
- e) usar apenas siglas consagradas pelo uso, observado o princípio de que a primeira referência no texto seja acompanhada de explicitação de seu significado;
- f) ~~gratar por extenso quaisquer referências feitas, no texto, a números e percentuais;~~
- f) grafar por extenso quaisquer referências a números e percentuais, exceto data, número de lei e nos casos em que houver prejuízo para a compreensão do texto; (Redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001)
- g) indicar, expressamente o dispositivo objeto de remissão, em vez de usar as expressões 'anterior', 'seguinte' ou equivalentes; (Alínea incluída pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001)

III - para a obtenção de ordem lógica:

- a) reunir sob as categorias de agregação - subseção, seção, capítulo, título e livro - apenas as disposições relacionadas com o objeto da lei;
- b) restringir o conteúdo de cada artigo da lei a um único assunto ou princípio;
- c) expressar por meio dos parágrafos os aspectos complementares à norma enunciada no *caput* do artigo e as exceções à regra por este estabelecida;
- d) promover as discriminações e enumerações por meio dos incisos, alíneas e itens.

LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990.

Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

.....

Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas:
(Redação dada pela Lei nº 8.884, de 11.6.1994)

.....

Art. 56. As infrações das normas de defesa do consumidor ficam sujeitas, conforme o caso, às seguintes sanções administrativas, sem prejuízo das de natureza civil, penal e das definidas em normas específicas:

- I - multa;
- II - apreensão do produto;
- III - inutilização do produto;
- IV - cassação do registro do produto junto ao órgão competente;
- V - proibição de fabricação do produto;
- VI - suspensão de fornecimento de produtos ou serviço;
- VII - suspensão temporária de atividade;
- VIII - revogação de concessão ou permissão de uso;
- IX - cassação de licença do estabelecimento ou de atividade;
- X - interdição, total ou parcial, de estabelecimento, de obra ou de atividade;
- XI - intervenção administrativa;
- XII - imposição de contrapropaganda.

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 do procedimento administrativo.