



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 21, DE 2004

**Disciplina o envio de mensagens eletrônicas comerciais.**

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei disciplina o envio de mensagens eletrônicas comerciais.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, são utilizados os seguintes conceitos:

I – mensagem eletrônica é toda mensagem de texto, voz, som ou imagem enviada no âmbito da rede mundial de computadores (Internet);

II – mensagem eletrônica comercial é a mensagem eletrônica enviada a partir de computadores instalados no País, com objetivos comerciais ou publicitários de bens ou serviços, para mais de quinhentos destinatários consencientes ou não, em um período de 96 horas;

III – uma mensagem eletrônica é considerada como enviada a partir de computadores instalados no País quando sua origem ocorreu em computadores instalados no País, não se considerando como origem as ações de mera transmissão ou roteamento efetuadas por provedor de acesso à Internet;

IV – mensagem eletrônica comercial não solicitada é toda mensagem eletrônica comercial enviada para destinatário não consenciente;

V – destinatário consenciente é aquele que:

a. tendo mantido transação comercial com o remetente em data não anterior a dezoito meses da data do recebimento da primeira mensagem eletrônica comercial desse remetente, não manifestou opção pelo não-recebimento de

mensagens eletrônicas comerciais desse remetente, embora, no momento dessa transação, e em todas as mensagens eletrônicas subsequentes, este haja provido, de forma clara e compreensível, mecanismo eficaz, simples e gratuito pelo qual o destinatário pudesse exercer a opção pelo não-recebimento de mensagens eletrônicas comerciais desse remetente; ou

b. solicitou explicitamente ao remetente ou consentiu expressamente que este lhe enviasse mensagem eletrônica comercial.

VI – dado pessoal é a representação de fatos, juízos ou situações referentes a uma pessoa;

VII – banco de dados pessoais é um conjunto de dados pessoais;

VIII – proprietário de banco de dados pessoais é a pessoa física ou jurídica, detentora do banco de dados pessoais e que tem o direito de fazer inserir, excluir, transmitir ou modificar dados;

IX – titular de dados pessoais é a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, ou seu representante legal, a quem se refere o dado pessoal;

X – proprietário de caixa postal eletrônica é a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, ou seu representante legal, que possui endereço eletrônico registrado em um prestador de serviço de correio eletrônico.

§ 1º A mera mudança de remetente ou destinatário não qualifica uma mensagem eletrônica como diversa de uma outra.

§ 2º Uma mensagem eletrônica não se qualifica como mensagem eletrônica comercial apenas por conter referência a empresa com o fim de identificar o

remetente, ou por conter hiper-ligação para página da Internet que tenha objetivo comercial.

Art. 3º É proibido o envio de mensagens eletrônicas comerciais a destinatários não consientes.

Art. 4º O remetente de mensagem eletrônica comercial é obrigado a apresentar, de forma clara e compreensível, em cada mensagem que enviar, os seguintes elementos:

I – seu endereço físico, seu endereço de IP (Protocolo de Internet) ou equivalente, seu endereço URL (Uniform Resource Locator) ou equivalente;

II – no início da linha de assunto, o propósito da mensagem, assim especificado: no caso de publicidade de conteúdo impróprio ou inadequado a crianças e adolescentes, advertência de seu conteúdo “PUBL: ADULTO”; nos demais casos, “PUBL”;

III – a origem da base de dados pessoais utilizada para o envio daquela mensagem;

IV – mecanismo eletrônico eficaz, simples e gratuito pelo qual o destinatário possa facilmente exercer o direito de não mais receber mensagens daquele remetente.

Parágrafo único. No caso de coleta de dados pessoais do destinatário, a mensagem conterá também declaração, exibida de forma proeminente e compreensível, antes e durante o momento da coleta de informações, explicando quais dados pessoais serão coletados, como serão coletados e por quem, e como serão utilizados, explicitando o uso de arquivos cookies ou outros mecanismos de rastreamento, e proverá mecanismo eletrônico eficaz, simples e gratuito pelo qual o destinatário possa facilmente exercer o direito de proibir tal coleta.

Art. 5º Todo proprietário de caixa postal eletrônica tem o direito de, com ou sem ajuda de seu provedor de acesso à Internet, bloquear o recebimento de mensagens eletrônicas originárias de determinado remetente ou de optar eficazmente junto a este por não mais recebê-las.

Art. 6º Usar meios que impeçam ou dificultem a identificação do remetente ou o bloqueio automático de suas mensagens eletrônicas, aí incluídos a ocultação ou falseamento de informação que possibilite identificar a origem ou o roteamento da mensagem.

Pena – reclusão, de um a cinco anos, e multa.

Parágrafo único. Da fiança recolhida como resultado da prisão pelo crime previsto no caput deste artigo, vinte por cento destinar-se-ão a quem,

em primeiro lugar, haja identificado o agente do crime e suprido informação suficiente para a sua identificação e indiciamento, montante que será considerado custas do processo.

Art. 7º Os proprietários de bancos de dados de endereços eletrônicos são obrigados a excluir os dados de pessoas que tenham optado por não mais receber mensagens eletrônicas comerciais, e são proibidos de pôr à disposição de terceiros os endereços eletrônicos ou quaisquer dados que constem de tal cadastro sem o expresso consentimento dos titulares dos dados.

Art. 8º Cada mensagem eletrônica comercial enviada a destinatário não consiente sujeita o remetente à pena de multa de quinhentos reais, acrescida de um terço, no caso de reincidência.

Art. 9º A violação de qualquer uma das disposições contidas nos arts. 42 e 72 sujeitam o infrator à multa de quinhentos reais por cada titular de dados atingidos ou mensagem enviada, acrescida de um terço do total, no caso de reincidência.

Art. 10. A entidade que contratar serviços de propaganda, publicidade ou “marketing” direto responderá solidariamente por violações desta Lei, exceto se houver desautorizado, formalmente, o envio de mensagens não solicitadas em seu nome ou com seu patrocínio.

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## Justificação

O volume de mensagens eletrônicas comerciais não solicitadas – conhecidas como spam – tem crescido de forma alarmante a cada ano. Atualmente, avalia-se que cerca de metade do total de mensagens enviadas pela Internet seja spam. Esse tipo de publicidade tem um custo muito baixo para o anunciante que, assim, opta por enviá-la a centenas de milhares de destinatários. Multiplicando esse volume pelos milhares de anunciantes, fica fácil de entender porque nossas caixas de correio eletrônico encontram-se abarrotadas de anúncios indesejados, muitos deles de cunho pornográfico, cabendo a nós, usuários do correio eletrônico, o ônus de descartá-las para que possamos dar lugar e receber as mensagens que nos são relevantes e importantes.

Os prejuízos causados pelo spam em escala mundial são calculados na casa de dezenas de bilhões, ou mesmo trilhões de dólares. O comércio eletrônico como um todo encontra-se ameaçado por

essa prática, a tal ponto que entidades tradicionalmente refratárias a controle governamental para essa questão, como a associação das empresas de marketing direto americana, declararam-se a favor de regulamentação legislativa, tendo esgotado praticamente todos os recursos privados para deter o spam.

Muitos são os meios empregados para diminuir a avalanche de spam, mas nenhum mostrou-se realmente eficaz. E chegado o momento de chamarmos a nós legisladores a tarefa de tentar salvar a Internet, antes que ela seja submersa pelo lixo do spam. Neste projeto, optamos pela posição firme, proposta pela inicialmente pela União Européia, de proibirmos mensagens eletrônicas de cunho comercial que não tenham sido solicitadas pelo destinatário. Entendemos que tal mecanismo, conhecido como opt-in, é o único capaz de resolver esse problema. O termo em inglês refere-se ao fato de ao destinatário caber a opção de só passar a receber esse tipo de mensagem se ele tomar a iniciativa.

Estamos bem inteirados de propostas que sugerem mecanismos alternativos, conhecidos como opt-out, em que o destinatário a priori pode receber mensagens eletrônicas comerciais, devendo ele manifestar-se se quiser parar de recebê-las. Entendemos que essa não é uma maneira satisfatória de lidar com o spam. Por que colocar sobre o destinatário o ônus de se desfazer de mensagens que ele não solicitou e que lhe causam prejuízo? Por que permitir que o tráfego da Internet seja sobrecarregado com mensagens indesejadas? Temos de consolidar no Brasil uma política de respeito ao consumidor, que o poupe de assédios e assegure-lhe a privacidade.

No Brasil, atualmente, os detentores de caixas postais eletrônicas contam apenas com a proteção assegurada pelo art. 36 do Código de Defesa do Consumidor – que veda o disfarce do propósito comercial de qualquer propaganda –, e pelo art. 159 do Código Civil – que determina sejam indenizados os danos morais e materiais indevidos, nos quais se enquadram aqueles eventualmente produzidos por uma avalanche de spam. Há também algumas regulamentações setoriais, como a auto-regulamentação publicitária ou profissional da OAB, que, por meio do Provimento nº 94 do seu Conselho Federal, permite o envio de mala direta por advogado apenas quando solicitado ou autorizado.

Nesta proposta, buscou-se estabelecer, inicialmente, que o remetente de mensagens comerciais só pode enviá-las a destinatários que tenham previamente consentido em recebê-las. Além desse, uma vez estabelecida a comunicação, buscamos atender a três quesitos: (1) a não dissimulação do propósito comercial ou publicitário de uma mensagem eletrônica; (2) a identificação clara e verdadeira do remetente, e (3) a habilitação do destinatário a solicitar sua exclusão da lista de mala direta de determinado remetente, ou a bloquear eficazmente mensagens deste.

Chamamos a atenção para o ponto importante de que não pretendemos eliminar o anonimato da Internet. Sabemos que muitas vezes ele é mesmo essencial, como no caso de dissidentes políticos em regimes ditatoriais que enviam mensagens denunciando violações gravíssimas de direitos humanos ocorridas em seus países, e que correm risco de vida caso sejam identificados.

Exigimos a identificação apenas daqueles remetentes que enviam mensagens eletrônicas comerciais em grande escala, definidos no art. 2º, II, como aqueles que, a partir de computadores instalados no País, enviam mensagens com objetivos comerciais ou publicitários de bens ou serviços, para mais de quinhentos destinatários consientes ou não, em um período de 96 horas.

Com a precaução de estabelecer a quantidade de tráfego tolerada, evitamos também que simples mensagens entre grupos de colegas, divulgando bens ou serviços úteis, sejam confundidas e classificadas como spam.

A tipificação da dissimulação da origem da mensagem, no art. 6º, como crime merecendo punição idêntica àquele de falsidade ideológica tem o condão de tratar com a devida seriedade essa prática tão danosa.

A oferta, no mesmo art. 6º, de uma recompensa pela identificação do agente do crime visa a motivar os especialistas em informática e hackers a colaborar na difícil tarefa de identificação e posterior punição desse tipo de crime. Talvez essa seja a única maneira de conseguir realmente coibir o spam, pois os spammers (remetentes de spam) são extremamente hábeis na dissimulação de seus rastros, e não há recursos humanos suficientes para investigação policial desses casos.

No art. 8º, instituímos multa para cada mensagem não-solicitada que seja enviada.

No art. 9º, prevemos o pagamento de multas para as demais violações a disposições desta lei, não retirada do nome do solicitante da sua lista de mala direta, ou distribuição indevida de dados pessoais.

Tendo em mente os mandamentos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que restringe a produção de leis extravagantes, consideramos a possibilidade de inserir os dispositivos deste projeto no Código de Defesa do Consumidor. Exame cuidadoso da questão constatou que o presente texto tem sua força em sua organicidade, impossível de ser mantido caso inserido naquele Código.

Peço o apoio dos nobres Pares para esta iniciativa, que, acredito, tem o potencial de nos livrar da praga que é o spam, que ameaça inviabilizar o uso da Internet como a conhecemos.

Sala das Sessões, 2 de março de 2004. –  
Senador Duciomar Costa.

**LEGISLAÇÃO CITADA**  
**CÓDIGO CIVIL**

Art. 159. Serão igualmente anuláveis os contratos onerosos do devedor insolvente, quando a insolvência for notória, ou houver motivo para ser conhecida do outro contratante.

**CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR**

Art. 36. A publicidade deve ser veiculada de tal forma que o consumidor, fácil e imediatamente, a identifique como tal.

Parágrafo único. O fornecedor, na publicidade de seus produtos ou serviços, manterá, em seu poder, para informação dos legítimos interessados, os dados fáticos, técnicos e científicos que dão sustentação à mensagem.

**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.**

*(As Comissões de Constituição, justiça, Cidadania e de Educação, cabendo a última a decisão terminativa.)*

Publicado no Diário do Senado Federal de 03 - 03 - 2004