

CAOP | NÚCLEO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

# ROTEIRO PRÁTICO DE ATUAÇÃO

PRÁTICAS ABUSIVAS DE EMPRESAS  
DE TELEFONIA CELULAR



MPAL

CAOP | NÚCLEO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

PROMOTOR DE JUSTIÇA

DR. DELFINO COSTA NETO

ASSESSORIA

Emanuela cristina Montoni da Silva

ESTAGIÁRIA

MARIANA EMYLLY N. DA SILVA

MACEIÓ

Novembro de 2024

## 1. Contextualização

Você já se sentiu lesado ao contratar ou utilizar os serviços de uma operadora de telefonia celular? Muitas vezes, práticas abusivas podem estar por trás dessa sensação. Empresas desse setor, ao oferecer planos e pacotes, nem sempre agem em conformidade com os direitos do consumidor, o que pode causar prejuízos financeiros e emocionais aos clientes.

Entre as práticas abusivas mais comuns, estão a cobrança por serviços não contratados, como pacotes adicionais de internet ou mensagens, que aparecem de forma inesperada na fatura. Além disso, a falta de clareza na publicidade de promoções e a omissão de informações importantes sobre taxas e reajustes são estratégias que dificultam a escolha consciente do consumidor.

Outro problema recorrente é a dificuldade para cancelar serviços ou resolver problemas via atendimento ao cliente. Longas esperas, informações desencontradas e a insistência para que o cliente mantenha o contrato são condutas que violam o Código de Defesa do Consumidor e as normas da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), sendo necessárias ações coordenadas para prevenir e reprimir esses abusos.

Perante tais práticas, este Centro Operacional de Apoio as Promotorias de Justiça elaborou este roteiro de atuação, que incide sobre casos de práticas abusivas por parte das empresas de telefonia móvel. as práticas já citadas ferem o Código de Defesa do Consumidor, pois, expõe o consumidor a prejuízos financeiros e limita sua liberdade de escolha, comprometendo a confiança e a boa-fé nas relações de consumo.

## **2. Estrutura do Roteiro**

### **2.1. Recebimento e triagem das demandas**

Envolvem um processo estruturado para identificar e priorizar os casos mais relevantes de práticas abusivas.

#### **1. Monitoramento de reclamações**

Acompanhamento das demandas registradas em plataformas como o Consumidor.gov.br, além dos Procons estaduais e municipais.

O objetivo é dar atenção especial a situações recorrentes ou que afetem um grande número de consumidores.

#### **2. Triagem interna**

As denúncias são categorizadas conforme o tipo de abuso relatado, permitindo mapear padrões de conduta e identificar as empresas mais denunciadas. Esse procedimento é essencial para direcionar esforços e adotar medidas eficazes de proteção ao consumidor.

## 2.2. Instauração de procedimentos

### 1. Inquérito Civil

Propõe-se a instauração de inquérito civil (artigo 8º, da Lei nº 7.347/1985) com o objetivo de investigar fatos que ensejam lesões a interesses transindividuais. Como exemplo temos as práticas abusivas cometidas por empresas de telefonia celular, tais como cobranças indevidas, interrupção injustificada de serviços, publicidade enganosa e imposição de cláusulas contratuais abusivas.

A apuração dos fatos será realizada mediante a requisição de documentos. Se necessário, poderão ser realizadas perícias técnicas ou solicitadas informações a órgãos reguladores, como a Anatel.

Para auxiliar a formalização do procedimento, encontra-se disponível no **Anexo I** um modelo de portaria que pode ser utilizado e adaptado às especificidades do caso.

### 2. Solicitação de informações

Oficiar a empresa de telefonia para a apresentação de documentos relevantes, como contratos, gravações de ligações e histórico de cobranças, a fim de verificar a regularidade de suas práticas. Além disso, requer-se à Anatel o envio de relatórios que comprovem o cumprimento das metas de qualidade e atendimento, para garantir que os serviços prestados atendam aos padrões exigidos pela legislação.

## 2.3. Ações extrajudiciais

### 1. Reuniões com a empresa

Convocação para reuniões com representantes da empresa de telefonia, com o objetivo de esclarecer as irregularidades identificadas e discutir a proposição de ajustes imediatos nas práticas abusivas, buscando uma solução imediata, amigável e eficaz para os problemas levantados.

### 2. Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)

Com o objetivo de sanar as irregularidades identificadas propõe-se a formalização de um Termo de Ajustamento de Conduta (**Anexo II**), conforme previsto no artigo 5º, §6º, da Lei nº 7.347/1985. O TAC visa assegurar que a empresa se comprometa a suspender imediatamente as práticas abusivas.

Para a formalização do TAC, deve-se elaborar um documento que contenha, de maneira clara e objetiva, as obrigações assumidas pela empresa. O compromisso de suspensão das práticas abusivas deve ser acompanhado pela implementação de melhorias no atendimento ao cliente, de modo a garantir maior transparência nas informações prestadas, conforme os princípios da boa-fé e da transparência previstos no artigo 6º, III, do CDC.

Além disso, é importante que o TAC contemple a garantia de restituição dos valores cobrados indevidamente, conforme o artigo 42 do CDC.

## 2.4. Ações judiciais

### 1. Ação Civil Pública

O ajuizamento de Ação Civil Pública (**Anexo III**) se aplica em situações em que persistam práticas abusivas ou quando forem constatados danos coletivos significativos aos consumidores, conforme previsto nos artigos 81 e 82 do Código de Defesa do Consumidor e no artigo 1º da Lei nº 7.347/1985. Essa medida é necessária para proteger interesses difusos e coletivos, garantindo a observância dos direitos consumeristas e a cessação das condutas ilícitas.

Os principais pedidos da ação incluem a concessão de tutela inibitória, para determinar a cessação imediata das práticas abusivas, como exemplo as cobranças indevidas. Além disso, requer-se a condenação das empresas ao pagamento de indenização por danos morais coletivos.

Deverá ainda incluir o pedido de fixação de multa diária, como forma de assegurar o cumprimento das obrigações impostas pela decisão judicial e desestimular a repetição das condutas ilícitas. Dessa forma, a ação civil pública constitui um instrumento eficaz para a proteção dos consumidores e a responsabilização das empresas por suas práticas ilícitas.

## **3. Medidas Preventivas**

### **1. Campanhas educativas**

Recomenda-se a realização de campanhas educativas para informar os consumidores sobre seus direitos em relação às operadoras de telefonia celular. Além disso, sugere-se a publicação de boletins informativos no site do Ministério Público e em redes sociais, com o objetivo de alertar a população sobre práticas abusivas recorrentes e orientá-la sobre como proceder nesses casos.

### **2. Orientação técnica aos Procons**

Elaboração de notas técnicas destinadas aos Procons, com o objetivo de uniformizar a análise de reclamações relacionadas à telefonia celular, garantindo uma atuação coordenada e eficaz na defesa dos direitos dos consumidores.

### **3. Acordos setoriais**

Propõe-se a celebração de acordos setoriais, por meio de termos de cooperação com as empresas de telefonia, visando à adoção de melhores práticas no atendimento ao consumidor e na resolução de conflitos, promovendo maior eficiência e transparência nas relações de consumo.

## **4. Monitoramento e Avaliação**

### **1. Relatórios periódicos**

Acompanhamento do cumprimento das obrigações pactuadas em Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) e decisões judiciais. Além disso, sugere-se a solicitação de relatórios anuais às empresas de telefonia e à Anatel, com informações detalhadas sobre a evolução do atendimento ao consumidor e as melhorias implementadas.

### **2. Avaliação de impacto**

É necessário mensurar a redução das reclamações registradas após a implementação das medidas adotadas. Além disso, sugere-se a publicação dos resultados em relatórios anuais do Núcleo do Consumidor, garantindo a transparência e a avaliação contínua das ações realizadas.

## **5. Conclusão**

Este roteiro visa orientar as ações do Ministério Público de forma estratégica, promovendo a defesa dos direitos dos consumidores alagoanos e a responsabilização das empresas de telefonia que violam a legislação. Por meio de medidas preventivas, extrajudiciais e judiciais, busca-se corrigir práticas abusivas e evitar novas infrações, garantindo um consumo mais justo e transparente.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS**  
**PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO CONSUMIDOR**

**PORTARIA Nº [Nº DA PORTARIA], DE [DATA]**

A Promotoria de Justiça do Consumidor do Município XXXX Estado de Alagoas, no uso de suas atribuições legais, especialmente os artigos 129, inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil, e 5º da Lei nº 7.347/1985, considerando a denúncia de [DESCRIÇÃO DO FATO OU PROBLEMA], que envolve a prática de [DESCREVER O POSSÍVEL DIREITO VIOLADO], com potencial de causar danos coletivos aos consumidores.

**RESOLVE:**

Art. 1º Fica instaurada a investigação no âmbito da Promotoria de Justiça do Consumidor, com o objetivo de apurar as circunstâncias e responsabilidades relacionadas ao fato que envolve a empresa [NOME DA EMPRESA/CONCESSIONÁRIA], inscrita no CNPJ sob o nº [CNPJ], e sua possível prática de [DESCRIÇÃO DO POSSÍVEL DESCUMPRIMENTO, EX.: fornecimento de produto/serviço inadequado, cobrança indevida, infração ao Código de Defesa do Consumidor, entre outros].

Art. 2º A investigação buscará apurar a existência de lesão aos direitos dos consumidores, em especial [DESCRIÇÃO ESPECÍFICA DO DIREITO LESADO], bem como as medidas corretivas e compensatórias que possam ser aplicadas, conforme a legislação pertinente.

Art. 3º Fica determinado que a Secretaria da Promotoria de Justiça do Consumidor tome as seguintes providências iniciais:

I. Solicitar à empresa [NOME DA EMPRESA/CONCESSIONÁRIA] o envio de todos os documentos e informações relativas aos fatos denunciados, em especial [ESPECIFICAR DOCUMENTOS OU INFORMAÇÕES RELEVANTES];

II. Realizar diligências junto aos órgãos competentes para obter dados complementares que possam subsidiar a investigação, incluindo [EXEMPLO: registros de reclamações junto ao PROCON, relatórios de fiscalização, etc.];

III. Instaurar procedimento de audiência administrativa com os consumidores afetados, a fim de coletar depoimentos e registros formais das ocorrências relacionadas ao problema.

Art. 4º O Ministério Público poderá, no curso da investigação, adotar outras medidas que entender pertinentes, como o requerimento de perícia técnica, a realização de audiências públicas ou a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta com a empresa envolvida, conforme o caso.

Art. 5º A Promotoria de Justiça do Consumidor deverá finalizar a investigação no prazo de [X] meses, com a elaboração de parecer conclusivo acerca da existência de ilícito e as providências legais a serem tomadas, podendo, se necessário, ajuizar Ação Civil Pública ou adotar outras medidas para a reparação dos danos coletivos.

Art. 6º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Publique-se. Registre-se. Cumpra-se.

[LOCAL], [DATA].

[NOME DO PROMOTOR(A) DE JUSTIÇA]

Promotor(a) de Justiça do Consumidor

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS

**Este modelo pode ser adaptado conforme os detalhes específicos do caso em questão. Ele estabelece as bases para uma investigação por parte da Promotoria de Justiça do Consumidor, com foco na apuração de infrações aos direitos dos consumidores e no compromisso de buscar reparação e correção das irregularidades identificadas.**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS  
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO CONSUMIDOR**

**TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA (TAC)**

Pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS e a [NOME DA EMPRESA/CONCESSIONÁRIA], inscrita no CNPJ sob o n.º [CNPJ], com sede na [ENDEREÇO COMPLETO], neste ato representada por [NOME DO REPRESENTANTE LEGAL], na qualidade de [CARGO], firmam o presente Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), com base nas disposições legais aplicáveis e na resolução dos problemas que envolvem a prestação inadequada do serviço de [DESCRIÇÃO DO SERVIÇO], pelo que seguem as seguintes cláusulas e condições:

**CLÁUSULA 1 - DO OBJETO**

1.1. O presente Termo de Ajustamento de Conduta tem como objetivo regularizar a prestação do serviço de [DESCRIÇÃO DO SERVIÇO], fornecido pela empresa/requerida nos municípios de [CIDADES AFETADAS], visando à adequação dos serviços prestados à legislação vigente e às normas do Código de Defesa do Consumidor, com a eliminação de falhas e melhorias contínuas.

## CLÁUSULA 2 - DAS OBRIGAÇÕES DA EMPRESA/CONCESSIONÁRIA

2.1. A empresa compromete-se a, no prazo máximo de [PRAZO], realizar as seguintes ações, com a finalidade de corrigir as falhas na prestação do serviço:

a) Garantir a regularidade e qualidade da prestação do serviço de [DESCRIÇÃO DO SERVIÇO], conforme especificado no Código de Defesa do Consumidor e na legislação pertinente;

b) Promover o reparos necessários nas infraestruturas e sistemas afetados, a fim de eliminar as falhas de [DETALHAMENTO DAS FALHAS IDENTIFICADAS, EX.: interrupções constantes, quedas de sinal, cobranças indevidas];

c) Implantar mecanismos eficazes de atendimento ao consumidor, com a criação de canais de comunicação que possibilitem aos consumidores afetados relatar suas dificuldades e receber respostas imediatas, no prazo máximo de [PRAZO];

d) Informar ao Ministério Público a execução de todas as providências adotadas, por meio de relatórios mensais que detalhem as ações implementadas e os resultados alcançados.

2.2. A empresa compromete-se a realizar todas as melhorias necessárias no serviço, incluindo a adequação de equipamentos e a alocação de recursos humanos e financeiros adequados para garantir a qualidade dos serviços prestados aos consumidores.

## CLÁUSULA 3 - DA MONITORIA E FISCALIZAÇÃO

3.1. O Ministério Público do Estado de Alagoas realizará a fiscalização do cumprimento das obrigações assumidas neste Termo de Ajustamento de Conduta, podendo, para tanto, acessar os documentos e informações necessários, sem prejuízo de outras providências legais.

3.2. A empresa compromete-se a fornecer todas as informações solicitadas, bem como permitir a inspeção direta de suas instalações, sistemas de atendimento ao consumidor e demais processos relacionados ao serviço.

## CLÁUSULA 4 - DAS PENALIDADES

4.1. O descumprimento de quaisquer das obrigações previstas neste TAC implicará na aplicação das seguintes penalidades:

a) Multa diária no valor de R\$ [VALOR] por cada item não cumprido, a ser revertida ao Fundo de Reconstituição de Bens Lesados, caso o descumprimento persista após [PRAZO DE TOLERÂNCIA].

b) A possibilidade de rescisão do presente Termo, com a aplicação de outras medidas cabíveis, inclusive ações judiciais para reparação de danos materiais e morais coletivos causados à população afetada.

## CLÁUSULA 5 - DA PUBLICIDADE DO TAC

5.1. Este Termo de Ajustamento de Conduta será amplamente divulgado pela empresa, por meio de [MEIOS DE DIVULGAÇÃO, EX.: site, redes sociais, imprensa local], para garantir a transparência e o conhecimento dos consumidores a respeito das medidas adotadas para corrigir as falhas na prestação do serviço.

## CLÁUSULA 6 - DA VIGÊNCIA

6.1. Este Termo de Ajustamento de Conduta entra em vigor na data de sua assinatura, tendo validade até a completa execução das obrigações aqui acordadas, com previsão de revisão, caso necessário, após [PRAZO] meses de sua implementação.

## CLÁUSULA 7 - DAS CONDIÇÕES GERAIS

7.1. A empresa se compromete a atuar com diligência e transparência no cumprimento deste Termo, com a finalidade de assegurar a regularidade e qualidade na prestação do serviço público de [DESCRIÇÃO DO SERVIÇO], conforme os parâmetros legais e constitucionais.

7.2. O presente TAC poderá ser modificado ou revogado a qualquer tempo, mediante acordo entre as partes e com a devida autorização judicial.

Por estarem assim justas e contratadas, as partes firmam o presente Termo de Ajustamento de Conduta, em duas vias de igual teor e forma, para que produza seus efeitos legais.

[LOCAL], [DATA].

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS

[ASSINATURA DO PROMOTOR(A) DE JUSTIÇA]

Promotor(a) de Justiça do Consumidor

[NOME DA EMPRESA/CONCESSIONÁRIA]

[ASSINATURA DO REPRESENTANTE LEGAL]

[Nome e cargo do representante legal]

**Este modelo pode ser adaptado conforme os detalhes específicos do caso em questão. Ele estabelece as bases para uma investigação por parte da Promotoria de Justiça do Consumidor, com foco na apuração de infrações aos direitos dos consumidores e no compromisso de buscar reparação e correção das irregularidades identificadas.**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS**  
**PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO CONSUMIDOR**

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA**  
**\_\_\_\_ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE [CIDADE/ESTADO]**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS, por intermédio da Promotoria de Justiça do Consumidor, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, especialmente aquelas previstas nos artigos 127 e 129, III, da Constituição Federal, na Lei Complementar n.º 75/93 e na Lei Federal n.º 7.347/85, vem, perante Vossa Excelência, propor a presente:

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO LIMINAR**

Em face de: [NOME DA EMPRESA/CONCESSIONÁRIA]  
(qualificação), pelos motivos de fato e de direito a seguir  
expostos:

## 1. DOS FATOS

1.1. Consta nos autos do procedimento administrativo instaurado por esta Promotoria de Justiça que a prestação do serviço de [NATUREZA DO SERVIÇO, EX.: TELEFONIA MÓVEL] pela ré nos municípios de [CIDADES AFETADAS] vem sendo realizada de maneira inadequada, resultando em graves prejuízos à população local.

1.2. Inúmeras denúncias, coletadas através de [MENCIONAR FONTES: reclamações diretas, audiências públicas, inspeções in loco], relatam problemas como [DETALHAR PROBLEMAS: interrupções frequentes, quedas de sinal, cobranças indevidas].

1.3. Não obstante os esforços para resolução extrajudicial do conflito, a concessionária permaneceu inerte e não apresentou soluções eficazes para regularizar a prestação do serviço essencial.

## 2. DA LEGITIMIDADE ATIVA E DA COMPETÊNCIA

2.1. O Ministério Público é legítimo para propor a presente ação, nos termos do artigo 127 da Constituição Federal e do artigo 25, IV, "a", da Lei n.º 8.625/93, bem como com fundamento no artigo 5º da Lei n.º 7.347/85, dada a relevância do direito coletivo envolvido e a necessidade de defesa dos interesses dos consumidores.

2.2. A competência deste juízo está fixada nos termos dos artigos 93 e 94 do Código de Defesa do Consumidor, considerando que o dano ocorre nos municípios afetados pela má prestação do serviço.

### 3. DA FALHA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO ESSENCIAL

3.1. A prestação do serviço de [DESCREVER SERVIÇO] configura-se como essencial nos termos do artigo 22 do Código de Defesa do Consumidor. É dever da ré garantir a sua continuidade, eficiência e qualidade, o que, no caso concreto, não vem sendo observado.

3.2. A falha no fornecimento do serviço atinge diretamente direitos básicos do consumidor, como o direito à segurança, à saúde e à dignidade, em afronta ao artigo 6º, incisos I, III e VI, do Código de Defesa do Consumidor.

### 4. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

4.1. A Constituição Federal, em seu artigo 5º, XXXII, consagra a proteção do consumidor como direito fundamental, e o artigo 170, V, reforça a defesa desse direito como princípio da ordem econômica.

4.2. Nos termos do artigo 22 do Código de Defesa do Consumidor, os fornecedores de serviços públicos são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes e contínuos. A falha na prestação dos serviços pela ré contraria esse dispositivo.

4.3. A Lei n.º 7.347/85, em seu artigo 11, autoriza a concessão de tutela provisória para garantir a cessação de atividades nocivas ou o cumprimento de obrigação de fazer, como pleiteado na presente ação.

## 5. DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA

5.1. Estão presentes os requisitos do artigo 300 do Código de Processo Civil para a concessão de tutela de urgência, quais sejam, a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo.

5.2. O periculum in mora reside na continuidade das falhas na prestação do serviço essencial, que agrava os prejuízos suportados pelos consumidores, especialmente os mais vulneráveis.

5.3. Diante disso, requer-se, liminarmente, que a ré seja compelida a:

- Manter o fornecimento regular e contínuo do serviço de [DESCREVER SERVIÇO];
- Apresentar relatório técnico identificando as causas e as soluções dos problemas relatados;
- Realizar, no prazo máximo de 90 dias, os reparos, investimentos e adequações necessários para a regularização do serviço.

5.4. Requer, ainda, a aplicação de multa diária no valor de R\$ [VALOR], em caso de descumprimento, a ser revertida ao Fundo de Reconstituição de Bens Lesados.

## 6. DA INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA

6.1. Nos termos do artigo 6º, VIII, do Código de Defesa do Consumidor, requer-se a inversão do ônus da prova, cabendo à ré demonstrar a adequação da prestação do serviço e a inexistência de danos materiais ou morais coletivos.

## 7. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, o Ministério Público requer:

a) Liminarmente, a concessão da tutela de urgência, para determinar à ré:

- A imediata regularização do serviço de [DESCREVER SERVIÇO];
- A elaboração de projeto técnico e a execução das adequações necessárias, no prazo de 90 dias;
- A apresentação de relatórios mensais detalhando a prestação do serviço;
- A aplicação de multa diária em caso de descumprimento.

b) Ao final, a confirmação da tutela antecipada, com a condenação da ré:

- À regularização definitiva do serviço;
- Ao pagamento de danos materiais e morais coletivos, nos termos do artigo 95 do Código de Defesa do Consumidor;
- Ao ressarcimento, em dobro, de valores cobrados indevidamente dos consumidores.

c) A produção de todas as provas em direito admitidas, especialmente documental, testemunhal e pericial.

d) A condenação da ré ao pagamento das custas processuais e demais encargos legais.

Termos em que,  
Pede deferimento.

[LOCAL], [DATA].

[NOME DO PROMOTOR(A) DE JUSTIÇA]

Promotor(a) de Justiça do Consumidor

[ASSINATURA DIGITAL]

**Este modelo pode ser adaptado conforme os detalhes específicos do caso em questão. Ele estabelece as bases para uma investigação por parte da Promotoria de Justiça do Consumidor, com foco na apuração de infrações aos direitos dos consumidores e no compromisso de buscar reparação e correção das irregularidades identificadas.**



**Núcleo do  
Consumidor**