

PROCON - Processo Administrativo 02.16.0112.0269865.2025-37**DECISÃO ADMINISTRATIVA****1) RELATÓRIO**

Trata-se de Processo Administrativo instaurado em face da empresa CLARO S.A., CNPJ: 40.432.544/0001-47, com sede na Rua Henri Dunant, n.º 780, bairro Santo Amaro, São Paulo/SP, por realizar a prática abusiva de fornecimento de produto/serviço sem solicitação prévia do consumidor, através da inserção reiterada de serviços não contratados nas faturas de seus clientes.

O procedimento teve origem a partir de representação apresentada por Matheus Pereira Alvarenga Oliveira, instruída com faturas mensais de serviços móveis, noticiando a ocorrência de práticas abusivas reiteradas imputadas à CLARO S.A., consistentes na inserção e cobrança contínua de serviços não contratados nas faturas dos clientes, em especial os denominados Serviços de Valor Adicionado – SVAs e aplicativos digitais (tais como *BTFIT*, *Monicaverso*, *Norton AntiTrack*, *Lucas Toon*, *Galinha Pintadinha*, *Playkids*, *Norton VPN*, *Zen App*, entre outros).

Durante a instrução processual foram acostadas diversas faturas de consumidores residentes em Campo Belo/MG e em diversas outras localidades dos Estados de Minas Gerais, Maranhão, Bahia, Tocantins e São Paulo.

O Procon Regional de Campo Belo encaminhou certidão e relatórios informando a existência de 14 (quatorze) atendimentos no período de 01/01/2025 a 09/09/2025 versando especificamente sobre a cobrança por serviços/produtos não contratados, não reconhecidos ou não solicitados envolvendo a Claro S.A.

Realizou-se a oitiva do noticiante em audiência gravada com juntada de mídia e transcrição nos autos (IDs 4764096 e 4765589).

A Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, em atendimento à requisição deste órgão ministerial (Ofício nº 157/2025/3ªPJ), expediu o Ofício nº 1772/2025/ARI-ANATEL (instruído pelos Informes nº 846/2025/CODI/SCO e nº 112/2025/RCTS/SRC, IDs 5185808 e 5188556), noticiando a existência de 125 (cento e vinte e cinco) reclamações de consumidores no Estado de Minas Gerais sobre a cobrança de serviços adicionais não contratados no período de outubro/2024 a setembro/2025, além de condenação administrativa definitiva da Claro S.A., no valor de R\$ 2.511.351,60, nos autos do PADO ANATEL nº 53500.077292/2021-37, por cobrança de valores sem a prévia e expressa autorização do usuário.

A empresa foi notificada para apresentar defesa, conforme preconiza o art. 9º da Resolução PGJ nº 57/2022, bem como Demonstrativo de Resultado do Exercício (DRE) referente ao exercício anterior ao da infração.

Em sede de defesa, a Claro S.A. arguiu, preliminarmente: (i) a incompetência do Procon/MPMG frente à competência exclusiva da ANATEL, citando as ADIs 6068 e 6199 do STF; e (ii) cerceamento de defesa por suposta pendência de informações e cópia integral dos autos. No mérito, defendeu a regularidade da oferta de serviços e SVAs. Posteriormente, apresentou manifestação complementar seguida de análise integral das reclamações apresentadas nos autos (ID nº 5682949).

As preliminares foram rejeitadas pelo despacho de ID nº 6018019.

Na sequência da instrução, colheram-se os depoimentos de consumidores em oitivas realizadas em 20/05/2026 e 21/06/2026 (ID's 7218316/7243031).

Intimada a apresentar o Demonstrativo de Resultado do Exercício (DRE) consolidado de sua Receita Bruta Global para fins de dosimetria de eventual sanção pecuniária, a representada apresentou manifestação pugnando para que o Ministério Público balizasse a análise de sua condição econômica exclusivamente no recorte de faturamento obtido no âmbito geográfico do Estado de Minas Gerais (ID nº 7602189). Na oportunidade, apresentou *link* do documento referente à receita da empresa, o qual foi acessado pelo Ministério Público e juntado aos autos ao ID nº 7698240.

Compulsando as razões invocadas pela fornecedora Claro S.A., em cotejo com as normas de regência e a jurisprudência pátria, o Ministério Público deu razão à representada, considerando legítimo e adequado o acolhimento do pedido para circunscrever a aferição de sua capacidade econômica à receita bruta auferida no território mineiro.

Ao ID nº 7897583, foi realizado o cálculo da multa para fins de Transação Administrativa.

Certidão de reincidência colacionada aos autos ao ID nº 7764812.

Visando a autocomposição, foi oportunizada ao Fornecedor a celebração de Transação Administrativa e de Ajustamento de Conduta (ID nº 7897562).

Nada obstante, a empresa Claro S.A. rejeitou as propostas e ofereceu alegações finais, conforme ID nº 8336956. Em sua manifestação, arguiu: (a) Preliminar de ilegitimidade passiva: aduzindo ausência de responsabilidade e imputando a culpa exclusiva pelos fatos ao representante inicial, sob o fundamento de que se tratava de ex-parceiro comercial credenciado descredenciado por condutas irregulares; (b) Preliminares de incompetência do Procon-MG e ocorrência de *bis in idem*: reafirmando a atribuição exclusiva da ANATEL e sustentando dupla punição em virtude da multa aplicada no PADO nº 53500.077292/2021-37; (c) No mérito: defendeu a licitude da oferta e cobrança de SVAs, a validade do mecanismo de contratação via código SMS e, subsidiariamente, postulou a concessão de atenuantes na dosimetria de eventual sanção pecuniária.

Após, vieram-me os autos conclusos.

É o relatório.

2) FUNDAMENTAÇÃO

O presente Processo Administrativo visa a apurar e julgar a infração administrativa verificada a partir de representação aportada perante o Procon Estadual (integrante da estrutura do Ministério Público de Minas Gerais), conforme os parâmetros traçados pelo Código de Defesa do Consumidor, Decreto Federal nº 2.181/97 e Resolução PGJ nº 57/2022.

Infere-se dos autos que a hipótese *sub examine* amolda-se ao disposto no art. 18 da Resolução PGJ nº 57/2022, que assim estabelece: *"Não havendo a possibilidade de solução do feito, por meio de Transação Administrativa, a autoridade administrativa intimará o fornecedor para apresentar alegações finais, no prazo assinado, e proferirá decisão administrativa"*.

Portanto, passo à análise dos argumentos sustentados nas alegações finais da representada.

3) PRELIMINARES

3.1. Da alegada ilegitimidade passiva – Responsabilidade solidária da Claro S.A. pelos atos de seus parceiros credenciados e aplicação da Teoria da Aparência

Aduz a representada que seria parte ilegítima para figurar no polo passivo do presente procedimento, sustentando que as ativações e cobranças questionadas decorreriam exclusivamente de condutas atribuídas ao representante inicial, Sr. Matheus Pereira Alvarenga Oliveira, filho de André. Sustenta que André, pai de Matheus, atuava como parceiro credenciado da Claro em Campo Belo/MG até ser formalmente descredenciado pela operadora, em razão de práticas fraudulentas.

A preliminar não prospera.

A responsabilidade da representada assenta-se no sistema de responsabilidade objetiva e solidária erigido pelos artigos 7º, parágrafo único, 14, 25, § 1º, e 34 do Código de Defesa do Consumidor. O artigo 34 do referido *Codex* é taxativo:

"Art. 34. O fornecedor do produto ou serviço é solidariamente responsável pelos atos de seus prepostos ou representantes autônomos."

A operadora de telecomunicações que credencia lojas parceiras, revendedoras ou correspondentes comerciais, autorizando-as a atuar perante o mercado de consumo sob sua marca, logotipo e identidade visual, atrai para si a incidência direta da **Teoria da Aparência**. O consumidor que adentra o estabelecimento comercial ou contrata por meio desses canais possui a legítima confiança e justa expectativa de estar celebrando negócio jurídico com a própria empresa telefônica ou com representante autorizado sob seu estrito controle.

Eventuais desvios, fraudes ou falhas operacionais praticadas por prepostos, empregados ou parceiros credenciados inserem-se no âmbito do risco inerente à atividade empresarial (*fortuito interno*), sendo inoponíveis aos consumidores para fins de rompimento do nexo de causalidade.

Nesse sentido, é assente a jurisprudência da 3ª Turma Recursal do Tribunal de Justiça de Mato Grosso no julgamento do **Recurso Inominado Cível nº 1026944-02.2024.8.11.0001 (Rel. Des (a). Hildebrando da Costa Marques, julgado em 14/04/2026)**:

"DIREITO DO CONSUMIDOR. RECURSO INOMINADO. AÇÃO INDENIZATÓRIA. COMPRA DE APARELHOS CELULARES EM LOJA PARCEIRA. NÃO ENTREGA DOS PRODUTOS. **TEORIA DA APARÊNCIA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DA TITULAR DA MARCA. DANOS MATERIAIS E MORAIS. RECURSO NÃO PROVIDO.** [...] 3. A utilização ostensiva da marca e identidade visual da operadora pela loja revendedora gera no consumidor a legítima expectativa de contratar com a própria fornecedora ou seu representante autorizado. **Aplicação da Teoria da Aparência para reconhecer a responsabilidade solidária da titular da marca, integrante da cadeia de consumo** (CDC, arts. 7º, parágrafo único, e 34). 4. **A fraude ou falha operacional cometida por preposto ou funcionário da loja parceira caracteriza fortuito interno, inerente ao risco da atividade empresarial, não rompendo o nexo de causalidade nem configurando culpa exclusiva de terceiro apta a afastar o dever de indenizar** (CDC, art. 14). [...] Tese de julgamento: 1. A operadora de telefonia responde solidariamente pelos danos causados ao consumidor em estabelecimento comercial que ostenta sua marca e identidade visual, por força da Teoria da Aparência. 2. A fraude ou ilícito praticado por preposto de loja parceira configura fortuito interno e integra o risco do empreendimento, não excluindo a responsabilidade da fornecedora." (N.U. 1026944-02.2024.8.11.0001, TURMA RECURSAL CÍVEL, HILDEBRANDO DA COSTA MARQUES, Terceira Turma Recursal, Julgado em 14/04/2026, Publicado no DJE 17/04/2026).

Na hipótese vertente, as cobranças de serviços não solicitados foram faturadas e exigidas diretamente pela Claro S.A. em seus documentos mensais de arrecadação, sendo a operadora a destinatária dos repasses financeiros. Ademais, o conjunto fático-probatório ampara-se em dados estatísticos fornecidos pela ANATEL abrangendo todo o Estado de Minas Gerais (125 reclamações) e faturas de diversas comarcas, o que fulmina a alegação de que a matéria estaria adstrita à conduta isolada do parceiro de Campo Belo.

Rejeita-se, pois, a preliminar de ilegitimidade passiva.

3.2. Da plena legitimidade do poder de polícia do Procon-MG e da competência concorrente frente à ANATEL

A representada reitera a preliminar de incompetência do Ministério Público, aduzindo atribuição da ANATEL e invocando as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal nas ADIs 6.068 e 6.199.

A arguição é manifestamente improcedente.

A defesa do consumidor é direito fundamental (art. 5º, XXXII, Constituição Federal) e princípio conformador da ordem econômica (art. 170, V, CF), outorgando-se competência concorrente à União, aos Estados e ao Distrito Federal para legislar e fiscalizar a matéria (art. 24, V e VIII, CF), cabendo ao Poder Público a fiscalização direta das relações consumeristas (arts. 4º, II, "c", e 55, § 1º, do CDC).

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais atua por expressa delegação do Constituinte Estadual, que lhe outorgou a estrutura e o exercício das atribuições do Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (Procon-MG), nos termos do art. 14 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Estadual de Minas Gerais e dos arts. 22 e 23, inciso V da Lei Complementar Estadual nº 61/2001:

"Art. 14 – As atividades do Programa Estadual de Proteção ao Consumidor ficam transferidas para a Procuradoria-Geral da Justiça, na forma da lei complementar a que se refere o art. 125 da Constituição do Estado."

"Art. 22 – Fica criado o Programa Estadual de Proteção ao Consumidor – PROCON-MG -, na estrutura do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, nos termos do art. 14 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado, para fins de aplicação das normas relativas às relações de consumo, [...]."

"Art. 23. Compete ao Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor – Procon- MG [...]:

V - fiscalizar as relações de consumo e aplicar as sanções e penalidades administrativas previstas na Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e em outras normas relativas à defesa do consumidor".

A higidez constitucional dessa estrutura institucional foi expressamente chancelada pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. No julgamento da Arguição de Inconstitucionalidade nº 1.0000.20.456.730-9/003, o Órgão Especial do Tribunal confirmou, por unanimidade de votos, a plena constitucionalidade da transferência das atribuições e da estrutura do Procon Estadual para o âmbito do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, reconhecendo a constitucionalidade do art. 14 do ADCT da Constituição Estadual, assentando a perfeita compatibilidade do exercício das funções executivas e sancionatórias de defesa do consumidor pela instituição ministerial:

*"EMENTA: INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DO COMPLEXO NORMATIVO PERTINENTE - IRRELEVÂNCIA - NÃO CONHECIMENTO - PRELIMINAR REJEITADA - **ARTIGO 14 DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS - TRANSFERÊNCIA DAS ATIVIDADES DO PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR PARA A PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA NOS TERMOS DA LEI COMPLEMENTAR N. 61/2001** - NÃO COLIDÊNCIA COM O DISPOSTO NO ARTIGO 129 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - ARGUIÇÃO REJEITADA.*

- A hipótese legal de não conhecimento do incidente de arguição de inconstitucionalidade refere-se, tão somente, à existência de pronunciamento do plenário do TJMG ou do STF sobre a matéria suscitada.

- Tendo sido informado pela Coordenação de Pesquisa e Orientação Técnica deste Tribunal de Justiça a inexistência de tramitação de outros incidentes questionando a constitucionalidade do mesmo ato normativo, deve ser rejeitada a preliminar de não conhecimento do incidente.

- Nos termos do art. 298, §3º, do Regimento Interno do TJMG, no âmbito do incidente de arguição de constitucionalidade, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, o relator pode admitir a manifestação de outros órgãos ou entidades, que figuram no processo de controle de constitucionalidade como amicus curiae (amigos da corte).

- A atuação administrativa do Ministério Público em matéria consumerista, incluindo a possibilidade de aplicação de multa, está em conformidade com as atribuições conferidas ao Parquet pela Constituição Federal. Portanto, deve ser declarada a constitucionalidade do art. 14 do ADCT da Constituição Estadual de Minas Gerais, e, por consequência, rejeitada a arguição. (TJMG - Arg Inconstitucionalidade 1.0000.20.456730-9/003, Relator(a): Des.(a) Valdez Leite Machado, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 10/06/2022, publicação da súmula em 14/06/2022)"

A competência normativa e fiscalizatória da agência reguladora federal (ANATEL) não exclui nem mitiga o poder de polícia administrativo dos órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), expressamente previsto nos arts. 56 e 105 da Lei nº 8.078/1990 e no Decreto Federal nº 2.181/1997.

Nesse sentido é pacífico o entendimento jurisprudencial, conforme se infere da decisão proferida pela Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça nos autos do Agravo Regimental no Recurso Especial nº 1.081.366-RJ, do qual transcrevo os seguintes excertos:

[...] 2. A atividade fiscalizadora e normativa das agências reguladoras não exclui a atuação de outros órgãos federais, municipais, estaduais ou do Distrito Federal, como é o caso dos Procon's ou da própria Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça, por meio de seu Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, que podem fiscalizar, apenas, qualquer pessoa física ou jurídica que se enquadre como fornecedora na relação de consumo, nos termos do art. 3.º e parágrafos do Código de Defesa do Consumidor. Precedentes: RMS 24.921/BA, Rel. Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, DJe 12.11.2008; REsp 26.397/BA, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJ 11.4.2008; REsp 25.065/BA, Rel. Min. Francisco Falcão, Primeira Turma, DJ 5.5.2008. (AgRg no REsp n. 1.081.366/RJ, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 5/6/2012, DJe de 12/6/2012.)

O tema foi igualmente consolidado pela Segunda Turma da Junta Recursal do Procon-MG no julgamento unânime do **Recurso nº 16.865/2019 (Processo Administrativo nº 0024.15.001416-5/002, Rel. Procurador de Justiça Denilson Feitoza Pacheco, julgado em**

28/06/2019), que assentou a plena legitimidade do exercício do poder de polícia sancionatório pelo Procon-MG em desfavor de concessionárias de telecomunicações, vejamos:

*"CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA CODUÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO E APLICAÇÃO DE SANÇÃO. **LITISPENDÊNCIA E BIS IN IDEM. PRELIMINARES REJEITADAS.** INFRAÇÃO QUE CONFIGURA LESÃO A DIREITO INDIVIDUAL. TESE NÃO AMPARADA PELAS PROVAS DOS AUTOS. COBRANÇA INDEVIDA POR SERVIÇO DE VALOR ADICIONADO – TIM PROTECT - CONFIGURADA. MANUTENÇÃO DA MULTA APLICADA. FIXADA DE ACORDO COM OS PARÂMETROS LEGAIS E DE ACORDO COM PRECEDENTES DESTA JUNTA RECURSAL. RECURSO NEGADO PROVIMENTO."*

Ademais, as ADIs 6.068 e 6.199 do STF declararam a inconstitucionalidade formal de leis estaduais que vedavam genericamente a venda de SVAs, o que em nada impede a repressão concreta a práticas comerciais abusivas e à ausência de consentimento prévio dos consumidores, vedadas pelo art. 39, III, do CDC.

Rejeita-se a preliminar de incompetência.

3.3. Da inexistência de violação ao princípio do *ne bis in idem*

Sustenta a representada a ocorrência de *bis in idem* diante da sanção administrativa aplicada pela ANATEL no PADO nº 53500.077292/2021-37 (multa de R\$ 2.511.351,60).

A alegação carece de suporte normativo e jurisprudencial. O art. 18, § 2º, do Decreto Federal nº 2.181/1997 disciplina a independência das esferas sancionatórias:

"Art. 18. [...] § 2º As penalidades previstas neste artigo serão aplicadas pelos órgãos oficiais integrantes do SNDC, sem prejuízo das atribuições do órgão normativo ou regulador da atividade, na forma da legislação vigente.
"

Consoante assentado pela Junta Recursal do Procon-MG no Recurso nº 16.865/2019 (anteriormente mencionado no item 3.2 desta decisão), a configuração de *bis in idem* exige a tríple identidade concorrente de **infração, agente infrator e momento temporal/fático da fiscalização**.

No caso em apreço, o PADO da ANATEL apreciou infrações sob a ótica estritamente setorial-regulatória em marco temporal pretérito. O presente feito apura a lesão continuada a direitos de consumidores nos anos de 2024 e 2025.

A prévia punição da concessionária pela agência reguladora não gera imunidade administrativa fiscalizatória para novos ilícitos. Ao revés, comprova a perpetuação e a habitualidade da conduta abusiva no tempo, atuando como agravante legal na dosimetria da pena (art. 29, § 2º, I e VI, da Resolução PGJ nº 57/2022).

Rejeita-se, portanto, a preliminar de *bis in idem*.

4) MÉRITO

A controvérsia de mérito recai sobre a ilicitude da cobrança de Serviços de Valor Adicionado (SVAs) e aplicativos digitais nas contas dos assinantes sem a demonstração de prévia, livre e inequívoca solicitação ou anuência.

A inclusão de itens alheios à estrita telecomunicação nas faturas depende de prévia e expressa autorização do usuário, nos termos da regulamentação setorial:

“Art. 48 da Resolução ANATEL nº 765/2023 (RGC): A Prestadora poderá inserir, no documento de cobrança referente à prestação dos serviços de telecomunicações, os preços relativos aos serviços de valor adicionado e outras facilidades contratadas, desde que discriminados e detalhados de forma clara.

§ 1º A cobrança de quaisquer valores contratados dependerá de prévia e expressa autorização do Consumidor.

§ 2º O ônus da prova da autorização emitida pelo Consumidor caberá à Prestadora responsável pela emissão do documento de cobrança ou pelo abatimento dos créditos.”

No microssistema consumerista, a prática configura violação taxativa ao Código de Defesa do Consumidor:



Art. 39 do CDC. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas:

[...]

III - enviar ou entregar ao consumidor, sem solicitação prévia, qualquer produto, ou fornecer qualquer serviço;

Competia à concessionária o ônus da prova da regularidade da contratação (art. 6º, VIII, do CDC e art. 48, § 2º, da Resolução ANATEL nº 765/2023), ônus do qual não se desincumbiu.

4.1. Da alegação de contratação via SMS: violação ao dever de informação e manipulação da vontade do consumidor

A alegação da representada de que as contratações decorreram de validação por SMS ou aceite eletrônico é improcedente.

A contratação de serviços acessórios intermediada por mensagens instantâneas do tipo *pop-up* ou SMS é estruturalmente inadequada, ineficaz e abusiva, por violar o direito básico à informação clara e ostensiva (art. 6º, III, CDC) e tolher a manifestação de vontade refletida da parte vulnerável.

A esse respeito, urge trazer à baila entendimento do Ministro Herman Benjamin no julgamento do REsp. 586316/MG, DJe 19/03/2009, que ele esclarece o que é a informação adequada:

"Informação adequada, nos termos do art. 6º, III, do CDC, é aquela que se apresenta simultaneamente completa, gratuita e útil, vedada, neste último caso, a diluição da comunicação efetivamente relevante pelo uso de informações soltas, redundantes ou destituídas de qualquer serventia ao consumidor. A informação deve ser correta, clara, fácil entendimento, precisa, ostensiva e, por óbvio, em língua portuguesa".

Nos autos do **Processo Administrativo nº 0024.15.004073-1 (Decisão do Procon-MG, Rel. Promotor de Justiça Glauber S. Tatagiba do Carmo)**, restou expressamente consignado que:

"Na concepção atual do sistema de oferta [...], pressupõe a imposição dos serviços e não a oferta, uma vez que a mensagem enviada ao telefone do

consumidor já é acompanhada de palavras que implicam em concordância, pois, embora existam meios para discordar com a proposta (Não, Cancela, Sair, por exemplo), as informações são insuficientes e muitas vezes confundem o consumidor, que não sabe se fez ou não a contratação de tal serviço e não há um meio facilitado para conferência, releitura da proposta para que o consumidor forme sua convicção para contratar o serviço oferecido.

Assim, percebe-se que a lógica adotada para a contratação [...] pelo consumidor não é adequada para se colher o consentimento deste no ambiente virtual (internet e mensagem em celular) [...]. Nesse sentido, a prática coloca o consumidor em situação de extrema vulnerabilidade, por impedir um consentimento consciente e refletido, além de promover uma desvantagem exagerada, com reflexos na harmonia contratual."

E acrescentou a referida decisão:

"Ora, a simples afirmação de que a contratação de um serviço foi autorizada ao responder um SMS, ou alguma alternativa em janela pop-up, não corresponde com a vontade expressa e antecipada do usuário da linha telefônica, e apenas revela a oferta do serviço, não implicando automaticamente em sua contratação."

O arcabouço fático destes autos confirma a imprestabilidade desse modelo de contratação. Isso porque, os depoimentos colhidos atestam a ausência de intenção contratual. O consumidor *Nestor Luis Hoffler* afirmou categoricamente que *"se isso aconteceu foi por acidente, como se diz, não por intenção"* (ID nº 7244811), evidenciando possível acionamento involuntário decorrente da recepção de pop-ups intrusivos.

Demais disso, diversas faturas trazem a mensagem padrão: *"Caro cliente, devido a uma inconsistência sistêmica seu serviço adicional não foi cobrado no mês anterior. Por isso, nesta fatura, foram lançadas as cobranças do serviço adicional contratado..."*, comprovando o faturamento arbitrário e retroativo sem prévia solicitação do titular (ID nº 4597671).

Nesse sentido, a inserção indiscriminada de cobranças ilegítimas atinge a coletividade na forma de **direitos individuais homogêneos de origem comum** (art. 81, parágrafo único, III, do CDC), comprovada pelas 125 reclamações atuadas na ANATEL e pelos 14 registros no Procon Regional.

Rizzatto Nunes, discorrendo sobre referidos direitos, escreve:

"Aqui os sujeitos são sempre mais de um e determinados. Mais de um porque, se for um só, o direito é individual simples, e determinado porque neste caso, como o próprio nome diz, apesar de homogêneo, o direito é individual.

Apesar disso – isto é, apesar de ter origem comum, não se exige, nem se poderia exigir, que cada um dos indivíduos atingidos na relação padeçam do mesmo mal. Aliás, não só o aspecto do dano individualmente considerado será oportunamente apurado em liquidação de sentença, como o fato de serem tais danos diversos em nada afeta a ação coletiva de proteção e apuração dos danos ligados aos direitos individuais homogêneos.

[...] Aqui o objeto é divisível. A origem é comum e atingiu a todos os titulares determinados do direito individual homogêneo, mas o resultado real da violação é diverso para cada um, de tal modo que se trata de objeto que se cinde, que é divisível. (Curso de Direito do Consumidor. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 814-815)."

4.2. Da realidade dos fatos: a inserção direta e embutida de pacotes pela operadora

A tese defensiva tenta transparecer que as cobranças decorreriam de cliques voluntários ou de contratações remotas válidas. O caderno probatório, todavia, comprova que a Claro S.A. operou um verdadeiro embutimento forçado e deliberado de pacotes de serviços não solicitados diretamente nas contas de seus assinantes, sem qualquer provocação destes.

Essa inserção compulsória resta documentada de maneira incontestável nas faturas acostadas aos autos (a exemplo das contas dos clientes Ademir Inácio, Célio Nelson Pereira, Luis Henrique Cambraia Neves, Lenir Alvarenga Soares Elias e Kléber Antônio Rocha), as quais estampam em destaque a seguinte mensagem institucional padronizada: ***"Caro cliente, devido a uma inconsistência sistêmica seu serviço adicional não foi cobrado no mês anterior. Por isso, nesta fatura, foram lançadas as cobranças do serviço adicional contratado correspondentes aos períodos do mês anterior e mês atual".***

Tal comunicação confessa o vício estrutural: a própria Claro ativou os pacotes de forma unilateral e, sob o pretexto de inconsistência sistêmica, lançou cobranças retroativas e acumuladas sobre os consumidores, inflando indevidamente os valores das faturas. Cumpre destacar, ainda, que a mensagem é rigorosamente idêntica em seu texto para consumidores diversos, sem qualquer relação entre si, residentes em localidades

distintas, o que evidencia não se tratar de uma falha isolada, mas de um *script* textual padronizado, automatizado e replicável, preparado previamente pela própria operadora para justificar, em massa, o lançamento retroativo de cobranças não autorizadas.

Nessa linha, a prova oral coligida nos autos comprova a inexistência de consentimento e a incongruência absoluta dos serviços embutidos com o perfil dos usuários.

O representante Matheus Pereira Alvarenga Oliveira, em sua oitiva formal perante esta Promotoria de Justiça (ID nº 4765589), declarou com clareza a frequência com que os clientes eram surpreendidos pela inserção arbitrária dos serviços:

“O senhor formulou uma representação contra Claro S.A. mencionando que a empresa estaria embutindo nas tarifas das contas de telefone serviços não solicitados pelos consumidores. Confirma? Depoente: Confirma. O senhor tem uma empresa representante da Claro S.A.? Depoente: Sim, a gente já teve. A gente já foi autorizada da Claro. Hoje a gente é uma loja de celular, mas sempre vem clientes reclamando, buscando uma conta correta, por não ter outra loja aqui na nossa cidade. E esses clientes aí acabam reclamando em relação à loja? Acham que é a loja que insere? Depoente: Acha que a loja insere e manda a gente resolver. Só que a gente não insere nada e sempre ajuda os clientes a poder ligar lá, só que sempre encontra dificuldade. E os clientes nunca contrataram, nem sabem o que são esses serviços. São que tipo de serviço? Depoente: Lucas Toon, Fuze Forge, seguros, coisas que nem a gente sabe. E que os clientes não solicitaram? Depoente: Não solicitaram. [...] Todos eles foram não solicitados. E aí a loja fazia alguma queixa na Claro? Como é que funcionava isso? Depoente: O canal que a gente tem, que a gente tinha, sempre colocou dificuldade, fala que o cliente contratou, mas todos os clientes que você pergunta, ninguém contratou. Tem uma ideia de custo que...Depoente: Custou em torno de R\$ 20 a R\$ 50 por cliente, mais ou menos, todo mês. E era frequente essa reclamação? E o senhor pegou umas contas por amostragem? Depoente: Por amostragem. À medida que os clientes foram chegando na loja, a gente pegou um pouquinho do que antes, que era muito maior, a gente conseguiu pegar um pouquinho e deixou aqui com o doutor.”

As declarações dos consumidores ouvidos também corroboram a imposição arbitrária.

O consumidor Nestor Luis Hoffler, ouvido como testemunha, indagado se havia contratado os serviços adicionais, ressaltou o seguinte: *“Não, em momento algum.”* Posteriormente, perguntado se havia clicado

em algum *link* de mensagem de texto para contratar esses serviços, ou alguém eventualmente com o telefone poderia ter clicado, o depoente respondeu que: *“Olha, acho muito difícil, eu não cliquei não”*.

Ainda, o referido consumidor ressaltou a perplexidade com a cobrança de serviços infantis, sendo oportuno destacar que expressamente mencionou residir sozinho, sem qualquer criança em seu domicílio que justificasse a contratação de pacotes como Galinha Pintadinha e Monicaverso constantes em sua conta.

O consumidor Iraci Generoso Ribeiro, também ouvido como testemunha, indagado se na contratação do serviço informaram que a oferta incluía serviço de valor adicionado, o depoente respondeu o seguinte: *“Não, não me informaram isso”*. Ainda, indagado se possuía alguma criança que poderia utilizar esses serviços adicionais infantis, o depoente assegurou que: *“Não, é só eu”*.

O consumidor Luís Henrique Cambraia Neves, questionado se em algum momento, antes ou durante a contratação do plano a operadora informou que pacotes e aplicativos seriam inseridos e cobrados na mensalidade, informou que: *“Não, esse plano que eles estavam me cobrando eu nunca pedi”*. Perguntado se sua esposa chegou a baixar algum aplicativo, alguma coisa. O depoente respondeu que: *“Não, ela não chegou a baixar porque ela nem escuta música no telefone, tá certo? Após, informou que ligou para a Claro para cancelar, mas infelizmente não obtive êxito.*

A prova produzida nos autos não permite reduzir os fatos a um incidente isolado, corrigível por simples estorno pontual. Ao contrário, a instrução revela um padrão de conduta contínuo e disseminado.

O próprio depoimento do representante Matheus Pereira Alvarenga Oliveira, nota-se, indagado sobre a frequência das reclamações, foi categórico ao afirmar que consumidores diversos e sem qualquer vínculo entre si continuavam a comparecer, iterativamente, ao estabelecimento, o único ponto físico de atendimento disponível na cidade, relatando a mesma espécie de cobrança indevida, por serviços que não foram solicitados. Tal narrativa não descreve um evento, mas um fluxo contínuo e recorrente de vítimas, o que é incompatível com a tese de inconsistência sistêmica pontual.

No plano local, o Procon Regional de Campo Belo registrou 14 (quatorze) atendimentos formais no ano de 2025 versando sobre cobrança de serviço não contratado em face da Claro S.A., número expressivo para uma única comarca pequena, a indicar que o fenômeno não se limitou ao noticiante originário.

No plano estadual, a própria ANATEL certificou a existência de 125 (cento e vinte e cinco) reclamações de consumidores mineiros pelo mesmo motivo, distribuídas ao longo de um ano inteiro (outubro/2024 a setembro/2025), revelando um fluxo constante, e não um pico isolado de incidentes.

Pelo exposto, toda a prova coligida aos autos autoriza a conclusão de que a inserção de SVAs não solicitados não decorreu de falha técnica eventual, mas consistiu em política comercial deliberadamente tolerada (ou fomentada) pela telefônica, replicada de forma padronizada em sua base de assinantes ao



longo do tempo e do território. Não se está, portanto, diante de mero fortuito interno pontual, mas de um modelo de captação de receita edificado sobre a probabilidade estatística de que parte relevante dos consumidores lesados não identificará, não contestará ou desistirá de contestar a cobrança indevida.

4.3 Da finalidade econômica da prática e da necessidade de resposta sancionatória severa: a teoria do ilícito lucrativo e a vedação do dano eficiente

A prática levada a efeito pela Claro S.A. ostenta clara e evidente finalidade econômica predatória. Isso porque, ao embutir pequenas quantias mensais, segundo o próprio depoimento colhido nos autos, entre R\$ 20,00 e R\$ 50,00 por cliente, a título de SVAs em faturas de diversos usuários em todo o território nacional, a concessionária auferia receitas elevadas de forma silenciosa e capilarizada.

Trata-se de mecanismo que se vale, deliberadamente, do seguinte panorama: diante de um valor mensal individualmente reduzido, o custo de tempo, esforço e conhecimento técnico necessário para identificar a cobrança na fatura, compreender sua origem e enfrentar os canais de atendimento, nos quais, conforme relatado nos autos, a operadora sempre colocou dificuldade e afirmava que o cliente contratou, supera, na percepção da maioria dos consumidores, o benefício econômico da contestação individual. O cerne da prática abusiva está, precisamente, em explorar esse desequilíbrio: o dano é diluído a ponto de se tornar economicamente irracional, sob a ótica individual, contestá-lo, ainda que, na soma agregada de toda a base de assinantes, represente vantagem patrimonial expressiva para o fornecedor.

Esse desenho não é fortuito. Como já assinalado, a mensagem padronizada de inconsistência sistêmica replicada, com texto idêntico, em faturas de consumidores distintos e sem qualquer relação entre si, revela um *script* textual pronto, criado previamente para justificar, em escala, o lançamento retroativo de cobranças não autorizadas. Não há, portanto, casualidade em cada cobrança isolada, mas automação de um mecanismo de captação de receita.

O ordenamento jurídico repudia veementemente a figura do ilícito lucrativo, que consiste na conduta de empresas que, após realizarem um juízo de conveniência financeira, lamentavelmente optam por atuar fora das balizas legais. A moderna Teoria do Ilícito Lucrativo, cada vez mais prestigiada na jurisprudência pátria, descreve exatamente a lógica de cálculo empresarial ora identificada nestes autos: o agente econômico estima as perdas prováveis decorrentes de uma eventual condenação e as confronta com os benefícios previsíveis advindos da manutenção da conduta ilícita, optando por esta sempre que o resultado da equação lhe for favorável.

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais acolheu expressamente essa teoria, reconhecendo sua aplicabilidade a fornecedores que, após sopesar a conveniência financeira da infração, optam por atuar fora dos limites legais, atribuindo à condenação função pedagógica e sistêmica que transcende a mera reparação individual:



"EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO INDENIZATÓRIA. CURSO PROFISSIONALIZANTE. PROVA DA FALHA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO. DANO MORAL. CONFIGURAÇÃO. VALOR - PARÂMETROS - PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE.

- A responsabilidade imposta pelo art. 14 do CDC, pelo fato do serviço, é objetiva, independente de culpa, baseando-se no defeito, dano e nexo causal entre o dano ao consumidor/vítima e o defeito do serviço prestado, só não sendo responsabilizado o fornecedor do serviço quando o defeito inexistir ou se houver culpa exclusiva do consumidor ou de terceiro.

- Comprovada a falha na prestação de serviço, consistente na disponibilização de curso profissionalizante que frustrou as expectativas geradas pela sua propaganda, deve-se condenar a empresa ré ao pagamento de indenização por danos morais para o autor.

- No arbitramento do valor indenizatório devem ser observados os critérios de proporcionalidade e razoabilidade, em sintonia com o ato lesivo e as suas repercussões.

- A reparação pecuniária não pode servir como fonte de enriquecimento do indenizado, nem consubstanciar incentivo à reincidência do responsável pela prática do ilícito.

V.V. - O valor da indenização por danos morais deve ser ponderado, fixado em conformidade com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Afigura-se, portanto, razoável a fixação do quantum indenizatório em R\$5.000,00 (cinco mil reais). (TJMG - Apelação Cível 1.0000.20.469136-4/001, Relator(a): Des. (a) Aparecida Grossi, 17ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 29/10/2020, publicação da súmula em 03/11/2020)"

Essa diretriz é plenamente respaldada pela jurisprudência do **Superior Tribunal de Justiça**, a exemplo do acórdão proferido no **AgInt no REsp nº 2.164.071/SP (Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 27/11/2024, DJe 29/11/2024)**, no qual a Corte Superior ratificou a legitimidade da imposição de multas em patamares substanciais para assegurar a finalidade pedagógica e dissuasória da sanção:

"E se à primeira vista o valor é expressivo, não se pode ignorar que o faturamento líquido do banco, um dos maiores do país, é exponencialmente maior. Multas em valores menores [...] já haviam sido aplicadas sem qualquer efeito prático. O importe deve também atender ao caráter pedagógico, desestimulando que a irregularidade perpetue, pelo que justificável a fixação no patamar máximo do art. 57,

parágrafo único, do CDC." (AglInt no REsp n. 2.164.071/SP, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 25/11/2024, DJEN de 29/11/2024.)

E acrescenta o entendimento consolidado do STJ acolhido no referido precedente:

*"Nesse particular, destacam-se duas funções da multa administrativa no âmbito da tutela dos interesses difusos e coletivos: a punição do infrator in concreto e a dissuasão in abstracto de infratores potenciais. Dúplice deve ser a cautela do administrador ao impô-la e do juiz ao confirmá-la, pois incumbe-lhes evitar, de um lado, efeito confiscatório inconstitucional e, do outro, **leniência condescendente que possa ser vista pelo transgressor como estímulo indireto a novas violações da lei, efeito de certa 'normalização' da sanção monetária como se fora um custo a mais do negócio**, sobretudo diante de grandes grupos econômicos, incentivo inequívoco à reincidência e ao enfraquecimento, pela desmoralização, do comando legislativo." (AglInt no REsp n. 2.164.071/SP, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 25/11/2024, DJEN de 29/11/2024.)*

Assim, se o valor da sanção for inexpressivo frente ao porte econômico do infrator e à multiplicidade de consumidores atingidos, o Estado estará, por via reflexa, chancelando a conduta infrativa e fomentando sua repetição, exatamente o cenário que os autos demonstram já ter ocorrido: a condenação definitiva da Claro S.A. perante a ANATEL, ainda que superior a R\$ 2,5 milhões, não interrompeu a prática, que persistiu e se propagou por Minas Gerais nos anos subsequentes.

Esse dado confirma, no caso concreto, a validade da premissa da Teoria do Ilícito Lucrativo: para uma concessionária de atuação nacional e faturamento bilionário, mesmo uma sanção federal de grande monta, se isoladamente considerada, revelou-se incapaz de alterar o cálculo de conveniência da operadora, o que reforça a imperiosa necessidade de que a presente sanção seja fixada em patamar que efetivamente neutralize a vantagem patrimonial auferida, e não apenas a module marginalmente.

Portanto, para que a sanção não se torne inócua ou computada como mero custo operacional, **o valor da multa administrativa deve ser expressivo e substancial, considerado o vulto econômico da empresa autuada e a pluralidade de consumidores afetados.**

Nesse sentido, considerando a multiplicidade de consumidores lesados, exige-se a pronta e severa resposta dos órgãos de defesa do consumidor.

Demais disso, a circunstância de a representação originária ter sido apresentada por ex-parceiro desprovido de procuração de terceiros não invalida o procedimento. A atuação do Procon-MG rege-se pelo princípio da oficialidade, indisponibilidade e proteção do interesse público (arts. 1º, 3º e 5º da Resolução PGJ nº 57/2022). Uma vez deflagrado o processo administrativo, compete à autoridade administrativa apurar integralmente a lesão a interesses difusos e individuais homogêneos com esteio no conjunto probatório coligido.

Restou sobejamente demonstrada, pois, a infração aos 6º, II, III, IV e VI, 31, 39, III e V, todos do Código de Defesa do Consumidor, art. 12, IV e VI do Decreto Federal nº 2.181/97 e art. 48, §1º, da Resolução Anatel nº 765/2023.

5 – CONCLUSÃO

Diante do exposto, **JULGO**:

a) SUBSISTENTE o objeto do presente Processo Administrativo em desfavor da empresa CLARO S.A, por violação aos artigos 6º, II, III, IV e VI, 31, 39, III e V, todos do Código de Defesa do Consumidor, art. 12, IV e VI do Decreto Federal nº 2.181/97 e art. 48, §1º, da Resolução Anatel nº 765/2023, em prejuízo da coletividade, sujeitando-a à sanção de ordem administrativa, sem prejuízo das de natureza cível e penal que possam advir;

Havendo o reconhecimento de infrações administrativas, o Fornecedor está sujeito ao pagamento de multa (Lei federal nº 8.078/1990, artigo 56, inciso I e Decreto Federal nº 2.181/1997, artigo 18, inciso I).

Passo à individualização da sanção administrativa, observados os critérios estabelecidos pelos artigos 24 e 28 do Decreto federal nº 2.181/1997, bem como na Resolução PGJ nº 57/2022.

A fixação do valor da multa às infrações ao Código de Defesa do Consumidor dentro dos limites legais (artigo 57, parágrafo único, da Lei federal nº 8.078/1990) será feita de acordo com a **(1) gravidade da infração, (2) vantagem auferida e (3) condição econômica do fornecedor**, na forma prevista pela Resolução PGJ nº 57/2022, artigo 20.

INFRAÇÃO: PRÁTICA ABUSIVA PERPETRADA PELA EMPRESA CLARO S.A CONSISTENTE NO FORNECIMENTO DE PRODUTO/SERVIÇO SEM SOLICITAÇÃO PRÉVIA DO CONSUMIDOR, ATRAVÉS DA INSERÇÃO REITERADA DE SERVIÇOS NÃO CONTRATADOS NAS FATURAS DE SEUS CLIENTES.

Considerando a infração classificada de acordo com sua natureza e potencial ofensivo, no artigo 21, grupo III, alínea “q” da Resolução PGJ nº 57/2022;



Considerando a vantagem auferida, vez que o Fornecedor inseriu serviços que não foram contratados pelos consumidores (Resolução PGJ nº 57/2022, artigo 23, inciso II);

Considerando a condição econômica do Fornecedor, cujo faturamento bruto relativo ao ano de 2024 foi de **R\$ 1.377.714.858,84 (um bilhão, trezentos e setenta e sete milhões, setecentos e quatorze mil, oitocentos e cinquenta e oito reais e oitenta e quatro centavos)**, demonstração do resultado do exercício financeiro de ID nº 7698240, conforme disposto no art. 24 da Resolução PGJ nº 57/2022;

Aplicando os dados supra à fórmula prevista no artigo 28 da Resolução PGJ nº 57/2022, considerando o limite mínimo e máximo resultado da equação (conforme planilha de ID nº 8372439), **FIXO A PENA-BASE em R\$ 6.893.574,29 (seis milhões, oitocentos e noventa e três mil, quinhentos e setenta e quatro reais e vinte e nove centavos)**.

Considerando a existência das atenuantes dispostas no art. 25, V (*participação regular do infrator em projetos e ações de capacitação e treinamento oferecidos pelos órgãos integrantes do SINDC*) e VI (*ter o fornecedor aderido à plataforma Consumidor.gov.br*) do Decreto Federal nº 2.181/97, em conformidade com o disposto no art. 29, § 3º, da Resolução sobredita, face apenas um decréscimo no valor da multa, deduzindo a multa base em 1/6 de seu valor correspondente, totalizando o valor de R\$ 5.744.645,25 (cinco milhões, setecentos e quarenta e quatro mil, seiscentos e quarenta e cinco reais e vinte e cinco centavos);

Considerando a presença das agravantes da reincidência (ID nº 6612591) e de ter a prática infrativa caráter repetitivo ou persistente, ou em desacordo com recomendação do Procon-MG, conforme artigo 26, incisos I, do Decreto Federal nº 2.181/97 e art. 29, §2º, I e VI, da Resolução PGJ nº 57/2022, faço apenas um acréscimo no valor da multa, em conformidade com o disposto no art. 29, §3º da Resolução sobredita, majorando-a em 1/6, totalizando o valor de R\$ 6.702.086,12 (seis milhões, setecentos e dois mil, oitenta e seis reais e doze centavos);

Considerando que inexistente causa de diminuição da multa, na forma do artigo 20, § 2º, da Resolução PGJ nº 57/2022;

Considerando que inexistente concurso de infrações (artigo 20, § 3º, da Resolução PGJ nº 57/2022);

Assim, fixo a multa definitiva no montante de R\$ 6.702.086,12 (seis milhões, setecentos e dois mil, oitenta e seis reais e doze centavos).

POSTO ISSO, determino:

1) A intimação do Fornecedor, cientificando-lhe do teor desta decisão, nos termos do artigo 33, § 2º, da Resolução PGJ nº 57/2022, para que, no prazo de 10 dias úteis, a contar da data do recebimento da

infração:

a) Recolha o pagamento do boleto bancário a ser emitido em prol do Fundo Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (FEPDC), que será aplicado em projetos e programas de proteção e defesa do consumidor, no âmbito estadual, nos termos da Lei Complementar nº 66, de 22/01/03, com a menção expressa do CNPJ da empresa, que será encaminhado ao e-mail do fornecedor/beneficiário (que deverá ser informado) em até 2 (dois) dias úteis, **o percentual de 70% do valor da multa fixada acima, isto é, o correspondente ao valor de R\$ 4.691.460,28 (quatro milhões, seiscentos e noventa e um mil, quatrocentos e sessenta reais e vinte e oito centavos), nos termos do art. 36 da Resolução PGJ nº 57/2022;**

b) Ou apresente recurso nos termos dos artigos 46, § 2º e 49, *caput*, ambos do Decreto nº 2.181/97 e artigo 33 da Resolução PGJ nº 57/2022, que há de ser remetido à Junta Recursal;

2) Após o trânsito em julgado desta decisão administrativa, ou de eventual acórdão confirmatório da Junta Recursal, venham-me os autos conclusos.

Campo Belo, data da assinatura eletrônica.

Carlos Eduardo Avanzi de Almeida

Promotor de Justiça



ASSINADO ELETRONICAMENTE POR:

CARLOS EDUARDO AVANZI DE ALMEIDA, Promotor de Justiça, em
31/08/2026, às 15:57

CÓDIGO DE VALIDAÇÃO:
178CA-9B470-14038-833E4

Para verificar as assinaturas leia o QR code ao
lado ou acesse
<https://mpe.mpmg.mp.br/validar>

