



Universidade de Brasília - UnB

Faculdade de Direito

Curso de Graduação em Direito

YURI DA ROCHA DE SOUSA

**REFLEXÕES ACERCA DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE
CONDUTA COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DE DIREITOS
TRANSINDIVIDUAIS TRABALHISTAS**

Brasília

2016

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO

**REFLEXÕES ACERCA DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA COMO
INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DE DIREITOS TRANSINDIVIDUAIS
TRABALHISTAS**

Autor: Yuri da Rocha de Sousa

Orientadora: Prof^ª Dra. Erica Fernandes Teixeira Brasil Paez

Monografia apresentada à Banca Examinadora da
Faculdade de Direito da Universidade de Brasília
como requisito para a Outorga do Grau de Bacharel
em Direito

Brasília, 14 de setembro de 2016

SOUSA, Yuri da Rocha de.

REFLEXÕES ACERCA DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DE DIREITOS TRANSINDIVIDUAIS TRABALHISTAS

Monografia apresentada à Banca Examinadora da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília como requisito para a Outorga do Grau de Bacharel em Direito

Aprovada em: 14 de setembro de 2016.

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª Dra. Érica Fernandes Teixeira Brasil Paez
(Orientadora - Presidente)

Prof^ª. Dra. Daniela Marques de Moraes
(Membro)

Mestranda Taynara Tiemi Ono
(Membro)

Prof. Dr. Henrique Araújo Costa
(Suplente)

Dedico este trabalho a Deus e à minha família que sempre foram meu porto seguro perante todas as dificuldades. A vocês, o meu amor.

AGRADECIMENTOS

Ao concluir este tão esperado sonho, lembro-me de várias pessoas sem as quais esta conquista não seria possível.

A Deus, por seu amor e sua infinita graça revelados na cruz com a morte de Jesus Cristo e por me conceder o dom de pensar com fé e crer com a condição de dar razão da esperança que há em mim: a salvação em Jesus Cristo, somente.

Agradeço, ainda, a todos da minha família que, de alguma forma, incentivaram-me na constante busca pelo conhecimento. Em especial aos meus pais Heraldo e à memória de minha mãe Marlene, e de minha segunda mãe, Sandra, por todo apoio e amor incondicional. Desejo poder ter sido merecedor do esforço dedicado por vocês em todos os aspectos, principalmente quanto à minha formação.

Ao meu irmão Eric e à minha irmã Ana Clara que são fontes de inspiração para mim, permanecendo sempre presente nas minhas conquistas e frustrações.

Aos meus avós Manoel e Eva, por me apresentarem a simplicidade e o gosto pela vida, me ensinando valores sem os quais jamais teria me tornado o que sou hoje.

Às minhas tias e tios Mônica e Silas, Zulmira e Moacir e Lilian e Marcos, e todos os meus parentes que, apesar da distância, me dedicam amor e atenção.

À Universidade de Brasília, local de experiências singulares, amadurecimento e crescimento pessoal, e aos professores do Curso de Direito, que contribuíram no processo de minha formação profissional.

Aos amigos do curso, com quem tive o prazer de caminhar nesta longa e difícil jornada, que sempre me acrescentaram e socorreram quando necessário.

À minha namorada, Caroline, por todo o amor, paciência e incentivo.

A minha eterna gratidão a todos que porventura não foram citados aqui, mas que se fizeram presentes ao longo deste árduo caminho.

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo analisar o Termo de Ajustamento de Conduta enquanto meio de efetivação dos direitos transindividuais. Tal instrumento foi trazido pela Lei n. 7.347/85. Procurou-se abordar, primeiramente, o histórico do Ministério Público do Trabalho, o órgão utilizador do Termo de Ajustamento de Conduta. Em seguida, buscou-se analisar o instituto do inquérito civil, o qual tem como uma de suas consequências a aplicação do Termo de Ajustamento de Conduta. Posteriormente, analisou-se o Termo de Ajustamento de Conduta propriamente dito, trabalhando assuntos relacionados à sua natureza jurídica, princípios, legitimidade ativa e passiva, objeto, aspectos formais, eficácia e controle. Por fim, buscou-se analisar a finalidade e o quão abrangente é o instituto em apreciação e o seu papel enquanto efetivador dos direitos transindividuais trabalhistas, bem como, as vantagens por ele proporcionadas.

Palavras chave: Direitos Trabalhistas. Termo de ajustamento de conduta. Meios extrajurídicos de resolução de litígios. Direitos transindividuais trabalhistas.

ABSTRACT

This study aims to analyze Conduct Adjustment Term as a way of realization of transindividual rights. This instrument was brought in the Law n. 7.347 / 85. Sought to address, first, the history of the Public Ministry of Labour, the user body of the Conduct Adjustment Term. Then was tried to analyze the institute civil inquiry, which has as one of its consequences the implementation of the Conduct Adjustment Term. Subsequently, we analyzed the Conduct Adjustment Term itself, working issues related to its legal nature, principles, active and passive legitimacy, object, formal aspects, efficiency and control. Finally, it sought to examine the purpose and how comprehensive is the institute in question, and its role as efetivador transindividual of labor rights and the advantages offered by it.

Keywords: Labor rights. Conduct adjustment Term. Alternative ways of dispute resolution. Transindividual labor rights.

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO.....	09
1	MINISTÉRIO PÚBLICO.....	11
1.1	Histórico.....	11
1.2	Previsão legal.....	14
1.3	Princípios Basilares.....	16
1.4	Competência.....	17
1.5	Responsabilidade.....	18
2	INQUÉRITO CIVIL.....	21
2.1	Origem, conceito e natureza jurídica.....	21
2.2	Poder Investigativo e Limites.....	23
2.3	Processo Administrativo Inquisitorial.....	24
2.4	Finalidade.....	26
2.5	Sigilo.....	26
2.6	Prazo de conclusão.....	27
2.7	Formas de extinção	27
2.7.1	Arquivamento.....	28
2.7.2	Ação Civil Pública.....	29
2.7.3	Termo de Ajuste de Conduta.....	29
2.7.4	Outras Possibilidades.....	32
3	O TERMO DE AJUSTE DE CONDUTA.....	33
3.1	Conceito e natureza jurídica.....	33
3.2	Princípios.....	35
3.3	Legitimados ativos e passivos.....	41

3.4	Objeto.....	43
3.5	Aspectos formais.....	45
3.6	Eficácia e controle.....	46
4	TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA: FINALIDADE, VANTAGENS E PAPEL NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS TRANSINDIVIDUAIS TRABALHISTAS.....	49
4.1	Finalidades do instituto.....	49
4.2	Vantagens do Termo de Ajustamento de Conduta.....	50
4.2.1	Celeridade da prestação jurisdicional.....	51
4.2.2	Contribuir para o desafogamento do Poder Judiciário.....	53
4.2.3	Economia de custos.....	55
4.3.4	Incentivar o diálogo social.....	56
4.2.5	Trazer benefícios de ordem psicológica.....	56
4.2.6	Prevenção dos potenciais conflitos transindividuais trabalhistas.....	57
4.2.7	Outras Vantagens.....	58
4.3	O Termo de Ajustamento de Conduta como meio de e a efetivação dos direitos transindividuais trabalhistas.....	60
5	GRÁFICOS DA ATUAÇÃO FUNCIONAL DO MPT EM 2015.....	64
5.1	Termos de Ajuste de Conduta (TACs) firmados por área temática.....	65
5.2	Arquivamentos com e sem TAC por área temática.....	66
5.3	Atuação por Procuradoria Regional do Trabalho.....	67
	CONCLUSÃO.....	68
	REFERÊNCIAS.....	72

INTRODUÇÃO

Através do trabalho que aqui se encontra, busca-se analisar e estudar a aplicação do Termo de Ajustamento de Conduta nos conflitos trabalhistas, demonstrando as vantagens e as relevâncias de tal instituto para a tutela e efetivação dos direitos transindividuais trabalhistas.

Nos dias atuais, tal tema mostra-se de suma importância, haja vista, que em um Brasil onde o judiciário encontra-se sobrecarregado, formas de resolução de conflitos extrajudiciais são sempre bem-vindas.

Cumprir dizer que na esfera trabalhista, o compromisso de ajustamento de conduta se faz ainda mais necessário, pois com o crescimento populacional e massificação social, assim como os direitos sociais, as lesões a trabalhadores também se multiplicaram, visto que o direito do trabalho está intrinsecamente ligado à vida das pessoas e sofrer diretamente os impactos sociais e econômicos, especialmente em tempo de crise política e econômica que assolam a atual situação do país.

Desta forma, o tema escolhido para o presente trabalho monográfico possui importância com relação aos direitos transindividuais, estes se subdividem em direitos coletivos em sentido estrito, em direitos difusos e em direitos individuais homogêneos, dos trabalhadores, e também, com relação à própria sociedade onde tais trabalhadores encontram-se inseridos, isto pois, a efetividade de direitos sociais e obreiro reflete diretamente na melhoria da realidade social.

Cumprir lembrar ainda que no presente trabalho, não há a intenção de esgotamento do tema, tendo sido selecionados alguns pontos de maior relevância com relação à questão. Busca-se, então, incentivar debates e reflexões sobre a matéria e demonstrar a importância das formas extrajudiciais de solução de conflitos, especialmente o termo de ajuste de conduta.

Vale ressaltar, ainda, que as técnicas de pesquisa utilizadas foram essencialmente a bibliográfica e a documental. Na bibliográfica, utilizaram-se livros, artigos científicos e periódicos, principalmente do Ministério Público do Trabalho. Quanto à documental, analisada a partir da pesquisa bibliográfica, estudaram-se os documentos cabíveis, como leis, jurisprudências, sentenças, acórdãos e termos de ajustamento de conduta firmados.

Inicialmente, para melhor compreensão da temática analisou-se a instituição do Ministério Público do Trabalho. Outrossim, aborda-se, nesse primeiro capítulo, os principais

pontos acerca de tal instituto, tais como conceitos, embasamento legal, histórico, atribuições, princípios dentre outros.

No segundo capítulo, enfatizou-se a figura do inquérito civil, importante meio de apuração de fatos denunciados ou apurados pelo próprio ministério público que possam gerar certa lesão transindividual.

Mais adiante, no terceiro capítulo, buscou-se ressaltar as importantes questões que circulam em torno do compromisso de ajustamento, definindo o seu conceito, definindo sua natureza jurídica, analisando os princípios, determinando os legitimados ativo e passivo a firmarem o compromisso, analisando seu objeto e os aspectos formais de que deve se revestir o termo e, por fim, mostrando os seus efeitos e as formas de controle a que pode se submeter. Tudo isso, sempre que possível, sob o enfoque trabalhista.

No quarto, deu-se enfoque a finalidade do instituto, bem como ao alcance que o mesmo possui no campo dos conflitos coletivos laborais, trazendo exemplos de matérias trabalhistas que podem ser objeto do compromisso de ajustamento, realçando os benefícios do instituto em análise. Por último, destaca-se o desempenho do Termo de Ajustamento de Conduta na efetivação dos direitos transindividuais trabalhistas.

No quinto e último capítulo, constatou-se, por meio de gráficos quantitativos e qualitativos, extraídos da análise do Conselho Nacional do Ministério Público sobre a atuação do Ministério Público em 2015, a evolução e a crescente utilização do compromisso de ajuste de conduta, de modo que reflete a sua tamanha importância e efetividade na concretização e tutela dos direitos transindividuais trabalhistas.

1. MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

1.1 Histórico

A história do Ministério Público do Trabalho se confunde com a origem da Justiça do Trabalho no Brasil¹, ambas surgidas com o advento da edição do Decreto nº 16.027/23, que criou o Conselho Nacional do Trabalho (CNT), órgão, este, que se encontrava atrelado ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio.

Este conselho consistia em um órgão que, simultaneamente, funcionava como órgão consultivo do Ministério em matéria trabalhista, como instância recursal em matéria previdenciária e, ainda, como órgão autorizador da demissão dos empregados no serviço público². À priori, junto ao Conselho Nacional do Trabalho, atuavam um procurador-geral e procuradores adjuntos emitindo pareceres nos processos que lhes cabia. Posteriormente, em 1930, com o Presidente Getúlio Vargas, nasce o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, desvinculando-o do Ministério da Agricultura.

Em 1931, através do decreto legislativo 19.667/31, institui-se o Departamento Nacional do Trabalho onde funcionava um Procurador-Geral e, posteriormente, no ano de 1932³, estabeleceram-se as Juntas de Conciliação e Julgamento e as Comissões Mistas, que passaram a funcionar no âmbito do Ministério do Trabalho, tendo por função a solução de conflitos trabalhistas.

Em 1934, a Nova Constituição da República passa, então, a prever a Justiça do Trabalho com caráter administrativo, sendo essa compreendida como um órgão pertencente ao Poder Executivo. Na constituição outorgada por Getúlio Vargas em 1937, volta a se prever a Justiça do Trabalho, porém ainda como órgão administrativo. A edição do decreto-lei n. 1.237 em 1939 organizou e dividiu a Justiça do Trabalho em 03 instâncias administrativas⁴, quais sejam as Juntas de conciliação e julgamento, os Conselhos Regionais do Trabalho e o Conselho Nacional do Trabalho.

¹ FILHO, Ives Gandra da Silva Martins. **Um pouco de história do Ministério Público do Trabalho**. *Revista do Ministério Público do Trabalho*, Brasília, n. 13, ano VII, mar. 97. p. 23-52.

² **Um pouco de história do Ministério Público do Trabalho**. *Revista do Ministério Público do Trabalho*, Brasília, n. 13, ano VII, mar. 97. p. 23-52.

³ LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Ministério Público do Trabalho: doutrina, jurisprudência e prática**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

⁴ **Ministério Público do Trabalho: doutrina, jurisprudência e prática**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

O Conselho Nacional do Trabalho passara então a funcionar como Tribunal Superior, o qual se dividia em duas Câmaras⁵ (da Justiça do Trabalho e da Previdência Social), nas quais atuavam, em cada uma, um Procurador-Geral. Nos Conselhos Regionais, por sua vez, atuavam os Procuradores Regionais.

Cumpriu ainda ao já mencionado decreto-lei n. 1.237/39 estabelecer as funções básicas das Procuradorias do Trabalho. Posteriormente, fora editado o decreto-lei n. 1.346/39 tratando especificamente do Conselho Nacional do Trabalho, no qual se definiu que a Procuradoria do Trabalho seria o órgão de coordenação⁶ entre a Justiça do Trabalho e o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

Em 1940, com o Decreto-Lei n. 2.852, passou-se a denominar a Procuradoria do Trabalho de Procuradoria da Justiça do Trabalho, cujas principais funções relacionavam-se à defesa do interesse público, elaboração de recursos, ajuizamento de dissídios coletivos e emissões de pareceres⁷.

No ano de 1942 o então presidente Getúlio Vargas, determinou a nomeação de duas comissões para elaboração da Consolidação das Leis do Trabalho e das Leis da Previdência Social. A CLT fora então promulgada em 1º de maio de 1943 através do Decreto-Lei n. 5.452, no qual havia previsão expressa sobre o Ministério Público do Trabalho que, continuava atrelado ao Poder Executivo e tinha como função zelar pela observância da Constituição, das leis e demais atos emanados do Poder Público.

Cumprir ressaltar, ainda, que, quando de sua criação, ainda não havia concurso público para o ingresso na carreira do Ministério Público do Trabalho. Para ser investido do cargo de Procurador bastava o grau de bacharel em direito e o exercício da advocacia, magistratura ou de ministério público por mais de 02 anos e, somente com o advento da lei 1.341/51 (Lei Orgânica do Ministério Público da União), que o concurso público passou a ser requisito fundamental para ingresso na carreira.

Com o surgimento da Constituição Federal de 1988, o Ministério Público do Trabalho ganhou uma nova aparência, uma posição destacada dos Poderes Legislativos, Executivos e Judiciário⁸. A partir de então o órgão passara a ser interpretado como instituição permanente e de caráter essencial à justiça. Houve nesta época também sua desvinculação do

⁵ FERREIRA, Cristiane Aneolito. **Termo de Ajuste de Conduta Celebrado perante o Ministério Público do Trabalho**. 2011. 204 f. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

⁶ **Um pouco de historia do Ministério Público do Trabalho**. *Revista do Ministério Público do Trabalho*, Brasília, n. 13, ano VII, mar. 97. p. 23-52.

⁷ **Ministério Público do Trabalho**: doutrina, jurisprudência e prática. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

⁸ **Ministério Público do Trabalho**: doutrina, jurisprudência e prática. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

Poder Executivo, atribuindo a esta instituição, dentre outras, funções investigatórias na esfera das relações trabalhistas. Desta forma, caso fosse observada alguma lesão aos direitos dos trabalhadores, era possível celebrar um termo de ajustamento de conduta ou, até mesmo, ajuizar uma ação civil pública para solucionar o problema. Assegurou-se, ainda, aos membros do Ministério Público do Trabalho autonomia funcional e administrativa.

Atualmente, as atribuições do Ministério Público encontram-se dispostas na Lei Complementar 75/93, mais especificamente no art. 83, segundo o qual:

Art. 83. Compete ao Ministério Público do Trabalho o exercício das seguintes atribuições junto aos órgãos da Justiça do Trabalho:

I - promover as ações que lhe sejam atribuídas pela Constituição Federal e pelas leis trabalhistas;

II - manifestar-se em qualquer fase do processo trabalhista, acolhendo solicitação do juiz ou por sua iniciativa, quando entender existente interesse público que justifique a intervenção;

III - promover a ação civil pública no âmbito da Justiça do Trabalho, para defesa de interesses coletivos, quando desrespeitados os direitos sociais constitucionalmente garantidos;

IV - propor as ações cabíveis para declaração de nulidade de cláusula de contrato, acordo coletivo ou convenção coletiva que viole as liberdades individuais ou coletivas ou os direitos individuais indisponíveis dos trabalhadores;

V - propor as ações necessárias à defesa dos direitos e interesses dos menores, incapazes e índios, decorrentes das relações de trabalho;

VI - recorrer das decisões da Justiça do Trabalho, quando entender necessário, tanto nos processos em que for parte, como naqueles em que officiar como fiscal da lei, bem como pedir revisão dos Enunciados da Súmula de Jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho;

VII - funcionar nas sessões dos Tribunais Trabalhistas, manifestando-se verbalmente sobre a matéria em debate, sempre que entender necessário, sendo-lhe assegurado o direito de vista dos processos em julgamento, podendo solicitar as requisições e diligências que julgar convenientes;

VIII - instaurar instância em caso de greve, quando a defesa da ordem jurídica ou o interesse público assim o exigir;

IX - promover ou participar da instrução e conciliação em dissídios decorrentes da paralisação de serviços de qualquer natureza, oficiando obrigatoriamente nos processos, manifestando sua concordância ou discordância, em eventuais acordos firmados antes da homologação, resguardado o direito de recorrer em caso de violação à lei e à Constituição Federal;

X - promover mandado de injunção, quando a competência for da Justiça do Trabalho;

XI - atuar como árbitro, se assim for solicitado pelas partes, nos dissídios de competência da Justiça do Trabalho;

XII - requerer as diligências que julgar convenientes para o correto andamento dos processos e para a melhor solução das lides trabalhistas;

XIII - intervir obrigatoriamente em todos os feitos nos segundo e terceiro graus de jurisdição da Justiça do Trabalho, quando a parte for pessoa jurídica de Direito Público, Estado estrangeiro ou organismo internacional.⁹

⁹ BRASIL. **Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993**. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm>. Acesso em: 08 de agosto de 2016.

Segundo o atual presidente do Tribunal Superior do Trabalho, Ives Gandra da Silva Martins Filho:

Não faz parte de nenhum dos três Poderes do Estado, mas constitui um órgão extrapoderes para controle dos Poderes Clássicos (função de defender a sociedade em face dos poderes públicos), no concernente aos direitos sociais garantidos pela Constituição.¹⁰

Evidente estar, portanto, o alargamento na atuação judicial e extrajudicial do órgão ministerial e, por conseguinte, demonstra a sua importância e o seu papel imprescindível na defesa da ordem jurídica e o regime democrático de direito. Entretanto, não se trata de um “quarto poder”¹¹, mas de um órgão com autonomia funcional e administrativa, conforme leciona o art. 127, § 2º da Carta Magna.

Entretanto, importantes são as palavras de Hugo Nigro Mazzilli acerca da possibilidade do Ministério Público ser elevado a um quarto poder, que defende ter sido, apenas, uma escolha política do legislador:

A soberania em essência seja uma, havendo apenas divisão de funções de fazer a lei (o chamado Poder Legislativo) e de aplicar a lei (não contenciosamente, pela administração, e contenciosamente, pelo chamado Poder Judiciário), os ramos do Poder são antes um sistema de freios e contrapesos aos órgãos que exercem a soberania, que propriamente uma divisão fundada em critérios científicos. Teoricamente, nada impediria estar o Ministério Público dentro de qualquer dos ramos do Poder ou ser erigido, por opção legislativa, a um *quarto Poder*. A opção do constituinte de 1988 foi, sem dúvida, conferir um elevado *status* constitucional ao Ministério Público, quase erigindo-o a um *quarto Poder*¹².

1.2 Previsão Legal

Pode-se conceituar o Ministério Público do Trabalho como um ramo do Ministério Público da União cuja missão é defender a ordem jurídica, o regime democrático de direito, bem como os interesses sociais e individuais no âmbito das relações de trabalho. Cumpre mencionar, ainda, que o Ministério Público do Trabalho é uma instituição permanente com autonomia funcional e administrativa.

Nesse sentido, calha ressaltar o entendimento de Celso Ribeiro Bastos:

¹⁰ FILHO, Ives Gandra da Silva Martins. **Manual esquemático de direito e processo do trabalho**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

¹¹ FILHO, João de Lima Teixeira. **Instituições de direito do trabalho**. 21. ed. São Paulo: LTr, 2003.

¹² MAZZILLI, Hugo Nigro. **O Ministério Público na Constituição de 1988**. 4. Ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

O Ministério Público tem a sua razão de ser na necessidade de ativar o Poder Judiciário, em pontos em que este remanesceria inerte porque o interesse agredido não diz respeito a pessoas determinadas, mas a toda coletividade. Mesmo com relação aos indivíduos, e notório o fato de que a ordem jurídica por vezes lhe confere direitos sobre os quais não podem dispor. Surge daí a clara necessidade de um órgão que zeles tanto pelos interesses da coletividade quanto pelos dos indivíduos, estes apenas quando indisponíveis. Trata-se, portanto, de instituição voltada ao patrocínio desinteressado de interesses públicos, assim como de privados, quando merecem especial tratamento do ordenamento jurídico¹³.

Como órgão do Ministério Público da União, o Ministério Público do Trabalho, na Constituição Federal de 1988, encontra previsão legal na Seção I do Capítulo IV do Título IV, conforme artigos 127 a 130-A. Por sua vez, a Lei Complementar nº 75/93 (Lei Orgânica do Ministério Público da União), trata especificamente do Ministério Público do Trabalho na Seção XI, Capítulo II. Ambas são as fontes normativas de atuação da instituição ministerial, haja vista não terem sido recepcionados os arts. 736 e 737 da Consolidação das Leis do Trabalho referentes ao Ministério Público do Trabalho¹⁴.

Segundo o art. 85 da Lei Complementar n. 75/93, a estrutura do Ministério público é formado por oito órgãos, haja vista:

São órgãos do Ministério Público do Trabalho:

- I — o Procurador-Geral do Trabalho;
- II — o Colégio de Procuradores do Trabalho;
- III — o Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho;
- IV — a Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público do Trabalho;
- V — a Corregedoria do Ministério Público do Trabalho;
- VI — os Subprocuradores-Gerais do Trabalho;
- VII — os Procuradores Regionais do Trabalho;
- VIII — os Procuradores do Trabalho.

Calha ressaltar que a procuradoria-geral do trabalho (PGT) tem sede na capital federal, Brasília. Além da PGT, há 24 Procuradorias Regionais do Trabalho (PRTs), ou seja, em cada estado da Federação que se remificam Procuradorias do Trabalho nos municípios (PTMs), estas possibilitam maior aproximação da instituição ministerial à sociedade.

Conforme leciona a Lei Complementar n. 75/93 em seu art. 88, o Procurador-Geral do Trabalho é o membro e órgão “máximo” do Ministério Público do Trabalho, de modo que será:

¹³ BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. 22. ed. Sao Paulo: Malheiros, 2010.

¹⁴ FERREIRA, Cristiane Aneolito. **Termo de Ajuste de Conduta Celebrado perante o Ministério Público do Trabalho**. 2011. 204 f. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

Nomeado pelo Procurador-Geral da República, dentre integrantes da instituição, com mais de 35 anos de idade e de 05 anos na carreira, integrante de lista triplíce escolhida mediante voto plurinominal, facultativo e secreto, pelo Colégio de Procuradores, para um mandato de dois anos, permitida uma recondução, observado o mesmo processo.

Salienta-se que, após a Constituição Federal de 1988, para o ingresso no cargo de membro do Ministério Público, necessita-se de aprovação em concurso de provas e títulos cujos requisitos de inscrição, segundo art. 187 da Lei Complementar n. 75/93, são: ser bacharel em Direito há pelo menos dois anos e comprovada idoneidade moral.

Valer ressaltar, ainda, que o Supremo Tribunal Federal já decidiu, ao interpretar o art. 187 da Lei Complementar n. 75/93 com a Constituição Federal, firmou o entendimento:

A exigência temporal de dois anos de bacharelado em Direito como requisito para inscrição em concurso público para ingresso nas carreiras do Ministério Público da União, prevista no art. 187 da Lei Complementar n. 75/93, não representa ofensa ao princípio da razoabilidade, pois, ao contrário de se afastar dos parâmetros da maturidade pessoal e profissional a que objetivam a norma, adota critério objetivo que a ambos atende (ADI n. 1.040, Rei. Min. Ellen Gracie, DJ 1 s.4.05).

Imperioso notar, entretanto, que com o advento da Emenda Constitucional n. 45/04, igualou-se a exigência da carreira da magistratura de pelo menos 03 anos de atividade jurídica, conforme arts. 129, § 3º, e 93, inciso I, ambos da Constituição Federal de 1988.

Portanto, ao reverso de, apenas, 02 anos, anteriormente exigidos pela art. 187 da Lei Complementar n. 73/93, atualmente o que prevalece é a tendente equiparação das carreiras de magistratura e do “*parquet*” com a exigência de 03 anos de atividade jurídicas contados, apenas, após a conclusão do curso de Direito.

1.3 Princípios Basilares

São definidos como princípios institucionais do Ministério Público pelo artigo 127, § 1º, da Constituição Federal a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

O princípio da unidade denota que os membros do ministério público, bem como, seus órgãos devem agir como se fossem um só. Portanto, devem atuar de forma una, objetivando sempre o cumprimento das finalidades institucionais, bem como, de suas atribuições.

Por sua vez, o princípio da indivisibilidade, garante que os membros do ministério público não estejam atrelados aos processos nos quais atuam, que, pelo contrário, possam ser substituídos por outros membros conforme determinar a lei.

Este princípio é decorrente necessário do princípio da unidade, haja vista, para que haja a substituição dos membros do ministério público sem prejuízo, todos devem atuar com o mesmo fim e em nome da instituição.

Por fim, tem-se o princípio da independência funcional. Por este princípio compreende-se que os membros do ministério público não devem se subordinar, seja intelectual ou ideologicamente, a quem quer que seja. Desde que atuem nos limites da lei, os membros do ministério público possuem autonomia e liberdade.

Cumprido resalta, ainda, que, além dos supramencionados princípios constitucionais, a doutrina menciona o princípio do Promotor Natural como essencial ao exercício das funções do Ministério Público.

De acordo com o princípio do Promotor Natural, a sociedade não deve escolher o promotor ou procurador que atuará em seu processo, esta deve, pelo contrário, ser submetida às regras de distribuição processual. Garantem-se, desta forma, um regular processo e uma atuação impessoal dos membros da instituição. Imperioso notar que tal princípio decorre das garantias constitucionais que os membros do Ministério Público detêm, haja vista a inamovibilidade e a independência funcional, ou seja, o princípio do Promotor Natural nasce de uma interpretação sistêmica do Texto Constitucional, especialmente dos arts. 5º, XXXVI e LIII, 127 e 129, I, da Constituição Federal de 1988¹⁵.

1.4 Competências

No âmbito judicial, pode-se afirmar que o Ministério Público atua como “órgão interveniente”¹⁶ ou “*custos legis*”, seja através da emissão de pareceres ou quando a lei determinar que haja interesse público e que, portanto, o Ministério Público deve se manifestar, como fiscal da lei, conforme leciona o art. 83, da Lei Complementar n. 75/93, visando o devido processo legal e a efetivação do ordenamento jurídico, de modo independente.

¹⁵ LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Curso de direito processual do trabalho**. 13. Ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

¹⁶ FERREIRA, Cristiane Aneolito. **Termo de Ajuste de Conduta Celebrado perante o Ministério Público do Trabalho**. 2011. 204 f. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

Num segundo âmbito, o Ministério Público poderá atuar como autor de ações coletivas para defesa de interesses metaindividuais¹⁷, esta seria sua atuação como órgão agente.

Imperioso notar o entendimento do magistrado Mauro Schiavi defende que “Embora haja divergência na doutrina e na jurisprudência, que possa o Ministério Público defender, por meio de ação coletiva, interesses individuais homogêneos, que são subespécies de interesses transindividuais (art. 81 da Lei n. 8.078/90)”¹⁸. Ressalta-se que tal entendimento é ratificado pelo próprio constituinte ao mencionar, de modo aberto, “*outros difusos e coletivos*” no art. 129, III, da Constituição Federal, como uma das funções institucionais do Ministério Público “promover o inquérito e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros difusos e coletivos”¹⁹.

Há ainda a atuação do Ministério Público no âmbito extrajudicial, no âmbito administrativo, conforme leciona o art. 84 da Lei Complementar n. 75/93, através do inquérito civil público e do termo de ajustamento de conduta. Quando constatada lesão de natureza coletiva, o “*Parquet*” poderá celebrar este termo de compromisso ainda no andamento do procedimento investigatório ou inquérito civil. As possibilidades de atuação do Ministério Público do Trabalho, por sua vez, encontram-se elencadas nos artigos 83 e 84 da Lei Complementar n. 75/93, respectivamente a atuação judicial, na forma de agente ou parte, bem como fiscal da lei ou interveniente, e atuação extrajudicial²⁰.

1.5 Responsabilidade

Como já mencionado anteriormente, a constituição traz uma série de atribuições e obrigações às quais os membros do Ministério Público se encontram atrelados. Quando do não cumprimento dessas atribuições ou da violação de suas obrigações, estes devem responder por seus atos, estando sujeitos a uma série de penalidades, conforme se verifica no art. 239 da Lei Complementar 75/93:

¹⁷ DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2005: “Direitos metaindividuais ou transindividuais são aqueles dos quais são espécies os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos e que são gerados a partir das relações de trabalho”.

¹⁸ SCHIAVI, Mauro. **Manual de direito processual do trabalho**. 10. Ed. São Paulo: LTr, 2016.

¹⁹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm >. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

²⁰ FERREIRA, Cristiane Aneolito. **Termo de Ajuste de Conduta Celebrado perante o Ministério Público do Trabalho**. 2011. 204 f. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

Art. 239. Os membros do Ministério Público são passíveis das seguintes sanções disciplinares:
 I - advertência;
 II - censura;
 III - suspensão;
 IV - demissão; e
 V - cassação de aposentadoria ou de disponibilidade.²¹

O artigo seguinte (art. 240 da Lei Complementar 75/93) descreve como cada uma dessas penalidades deve ser aplicada. Segundo o mencionado artigo, a advertência deverá ser dada reservadamente e por escrito quando constatada a negligência no exercício das funções.

A censura, por sua vez, também deverá ser dada reservadamente e por escrito nos casos de reincidência de falta anteriormente punida com advertência ou nos casos de descumprimento de dever legal.

A punição de suspensão pode ocorrer de duas formas. Suspende-se o membro do Ministério Público por até 45 dias em caso de reincidência de falta cometida punida por censura, ou por maior prazo (de 45 a 90 dias) em caso de reincidência de falta punida com suspensão até 45 dias ou de inobservância das vedações impostas pela própria Lei Complementar 75/93.

Há ainda a previsão de demissão²² dos Membros do Ministério Público nos casos de:

- a) lesão aos cofres públicos, dilapidação do patrimônio nacional ou de bens confiados à sua guarda;
- b) improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º, da Constituição Federal;
- c) condenação por crime praticado com abuso de poder ou violação de dever para com a Administração Pública, quando a pena aplicada for igual ou superior a dois anos;
- d) incontinência pública e escandalosa que comprometa gravemente, por sua habitualidade, a dignidade da Instituição;
- e) abandono de cargo;
- f) revelação de assunto de caráter sigiloso, que conheça em razão do cargo ou função, comprometendo a dignidade de suas funções ou da justiça;
- g) aceitação ilegal de cargo ou função pública;

²¹ BRASIL. **Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993**. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm>. Acesso em: 08 de agosto de 2016.

²² FERREIRA, Cristiane Aneolito. **Termo de Ajuste de Conduta Celebrado perante o Ministério Público do Trabalho**. 2011. 204 f. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

h) reincidência no descumprimento do dever legal, anteriormente punido com a suspensão prevista no inciso anterior;

A cassação da aposentadoria ou de disponibilidade, por sua vez, ocorrerá no caso de falta punível com demissão praticada quando no exercício do cargo ou função. Ainda no artigo 240 da Lei Complementar 75/93, observa-se a conceituação do que seria abandono do cargo ou ausência do membro do Ministério Público. Segundo o mencionado artigo, considera-se abandono do cargo a ausência do membro do Ministério Público ao exercício de suas funções, sem causa justificada, por mais de trinta dias consecutivos. Equipara-se ainda ao abandono de cargo a falta injustificada por mais de sessenta dias intercalados, no período de doze meses.

Cumprir mencionar que tais ocorrências disciplinares deverão ser apuradas mediante processo administrativo e quando a punição ocorrer mediante demissão, cassação de aposentadoria ou de disponibilidade, deverá haver decisão judicial transitada em julgado.

Com relação à responsabilidade criminal, esta só restará configurada quando comprovado que o membro do Ministério Público agiu com dolo ou fraude. Ensina Nelson Nery Junior (2015):

Os membros do MP são agentes políticos e, assim como ocorre com os juízes, somente respondem por responsabilidade, quando agem com dolo ou fraude no exercício de sua função. Não estão sujeitos a responsabilidade quando agem com culpa. As hipóteses de responsabilidade dos juízes e do MP são arroladas em números clausis, taxativamente, não comportando ampliação²³.

Ou seja, não há a possibilidade de que os “*parquets*” respondam criminalmente por ocasiões em que haja culpa. No caso de responsabilidade civil, aduz o art. 181 do Código de Processo Civil: “Art. 181. O membro do Ministério Público será civil e regressivamente responsável quando agir com dolo ou fraude no exercício de suas funções”²⁴.

Desta forma, resta claro que, sendo agentes políticos, só poderão ser civilmente responsabilizados quando houver dolo ou fraude no exercício de suas funções.

Nesse diapasão, evidente restou a extrema importância na solução alternativa de litígios, surge o Ministério Público do Trabalho, cuja missão é defender a ordem jurídica, o regime democrático de direito e dos interesses sociais e individuais no âmbito das relações de trabalho.

²³ NERY JÚNIOR, Nelson. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 1º ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

²⁴BRASIL. **LEI nº 13.105, de 16 de Março de 2015**. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869compilada.htm>. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

Um dos principais instrumentos de atuação do MPT é o inquérito civil. Introduzido ao ordenamento jurídico brasileiro através da Lei de Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85) e consagrado pela CF e, seu artigo 129, inciso III, como será objeto de explanação no capítulo seguinte.

2 INQUÉRITO CIVIL

2.1 Origem, conceito e natureza jurídica

O inquérito civil fora introduzido ao ordenamento jurídico brasileiro através da Lei de Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85). Tal legislação legitimara o Ministério Público a propor Ação Civil Pública, bem como, a instaurar inquérito civil.

Mais tarde, em 1988, a Constituição Federal consagrou em seu artigo 129²⁵, inciso III a sua previsão. Há, ainda, a previsão para o inquérito civil em legislações específicas como na Lei dos Portadores de Deficiência Física (Art. 6º da Lei n.º 7.853/89), no Estatuto das cidades, no Estatuto da Criança e do Adolescente (Art. 201, V, da Lei n.º 8.069/90), bem como no Estatuto do Idoso (Art. 74, I, da Lei n.º 10.741/2003).

Cumprido ressaltar que, com relação ao âmbito trabalhista, o inquérito civil fora incluído também pela, já mencionada, Lei 7.347/85, segundo a qual o Ministério Público do Trabalho deve atuar, também, como órgão agente ao passo que investiga denúncias referentes às violações de direitos coletivos, difusos ou individuais homogêneos nas searas trabalhistas. Conforme entendimento do Conselho Nacional do Ministério Público, conceitua-se:

O inquérito civil público é um procedimento investigatório instaurado pelo Ministério Público para descobrir se um direito coletivo foi violado. Para tanto, o membro do Ministério Público pode solicitar perícia, fazer inspeções, ouvir testemunhas e requisitar documentos para firmar seu convencimento²⁶.

Dessa forma, pode-se conceituar o inquérito civil como um procedimento administrativo, de caráter pré-processual e instauração facultativa cuja finalidade é de apurar fatos denunciados, bem como, reunir provas que possam justificar a propositura de uma ação civil pública ou a celebração de um termo de compromisso de ajustamento de conduta para que seja corrigida a lesão averiguada.

Na concepção de Hugo Nigro Mazzilli:

O inquérito Civil é uma investigação administrativa prévia, presidida pelo Ministério Público, que se destina basicamente a colher elementos de convicção para que o próprio órgão ministerial possa identificar se ocorre circunstancia que enseje

²⁵Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

²⁶ CNMP. Portal de Direitos Coletivos. O que é Inquérito Civil Público. Disponível em: <<http://www.cnmp.gov.br/direitoscoletivos/index.php/4-o-que-e-o-termo-de-ajustamento-de-conduta>>. Acesso em: 09 de agosto de 2016.

eventual propositura de ação civil pública. De forma subsidiária, o inquérito civil também se presta para colher elementos que permitam a tomada de compromissos de ajustamento ou realização de audiências públicas e emissão de recomendações pelo Ministério Público²⁷.

Na mesma linha, a concepção de Motauri Ciocchetti de Souza (2013):

O inquérito civil é um procedimento administrativo de natureza inquisitiva, presidido pelo Ministério Público – MP e que tem por finalidade a coleta de subsídios para eventual propositura de ação civil pública pela instituição²⁸.

Observa-se, desta forma, que em linhas gerais o inquérito civil é procedimento preparatório destinado à viabilização do exercício responsável pela ação civil pública. Há de se ressaltar que o inquérito civil não pode ser instaurado por outras entidades, mas tão somente pelo Ministério Público.

Imperioso notar, ainda, que o inquérito civil não é pressuposto processual para a propositura de ações cujo Ministério Público é titular, sendo sua finalidade tão somente apurar os fatos, ou seja, repita-se é de instauração facultativa. Com relação a sua natureza jurídica, é de comum acordo entre os doutrinadores que o inquérito civil tem natureza investigatória e que sua função é a de colher provas que possam ensejar a propositura de uma ação civil pública.

Ensina Hugo Nigro Mazzilli (2015):

A rigor, o inquérito não é processo administrativo e sim procedimento; nele não há uma acusação nem nele se aplicam sanções; nele não se decidem nem se impõe limitações, restrições ou perdas de direitos (embora dele decorram alguns efeitos jurídicos indiretos, e, excepcionalmente, até mesmo uma consequência jurídica direta para terceiros, que é o óbice à decadência [...]). No inquérito civil não se decidem interesses; não se aplicam penalidades ou sanções, não se extinguem nem se criam novos direitos. Apenas serve para colher elementos ou informações basicamente com o fim de formar-se a convicção do Ministério Público para eventual propositura de ação civil pública ou coletiva²⁹.

Como se observa, por conta de sua natureza inquisitorial, no inquérito civil não há direito ao contraditório ou à ampla defesa. O promotor ou procurador será o responsável por conduzir o inquérito colhendo as provas que lhe couberem. A partir de então, poderá ocorrer o arquivamento do inquérito, a celebração de um termo de ajustamento de conduta ou o ajuizamento de uma ação civil pública.

²⁷ MAZZILLI, Hugo Nigro. **O Inquérito Civil**: Investigações do Ministério Público, compromisso de ajustamento e audiências públicas. 4. Ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

²⁸ SOUZA, Motauri Ciocchetti de. **Ação Civil Pública e Inquérito Civil**. São Paulo: Saraiva, 5ª. ed, 2013.

²⁹ MAZZILLI, Hugo Nigro. **O Inquérito Civil**: Investigações do Ministério Público, compromisso de ajustamento e audiências públicas. 4. Ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

2.2 Poder Investigativo e Limites

Dentre os poderes investigatórios outorgados ao Ministério Público no âmbito do inquérito civil, observamos o poder de requisição. Tal poder é, na realidade, prerrogativa constitucionalmente assegurada aos membros da instituição ministerial. Os fundamentos legais ao poder de requisição encontram-se elencados nos artigos 8º, inciso II e IV da Lei Complementar 75/93, bem como, nos artigos 6º da Lei 7.853/89, 8º, §1º, da Lei 7.347 e 223 da Lei 8.069/90.

Aduz tal poder investigatório que o membro do Ministério Público poderá requisitar informações, perícias, exames ou quaisquer documentos a qualquer pessoa, seja essa física ou jurídica, privada ou pública, com a finalidade de averiguar os fatos denunciados e aqueles que farão parte do próprio inquérito civil³⁰.

Depois de requisitada informação ou documento, o prazo para o cumprimento desta será de 10 (dez) dias, podendo ser prorrogado, nos termos do art. 6º da Lei 7.853/89 e art.8º, §1º, da Lei 7.347/85. Caso descumprida a requisição do membro do Ministério Público, sujeitar-se-á o infrator da requisição à ser responsabilizado pelo crime de desobediência, prevaricação ou outro que esteja previsto em legislação especial. Cumpre lembrar que os membros do Ministério Público, revestidos de poder de requisição, devem ter acesso ao dado que requisitarem, à exceção de casos onde há informações sigilosas. Caso haja o uso indevido ou inadequado da informação requisitada, o “*parquet*” responsável poderá ser responsabilizado e responder civil e criminalmente por seus atos.

Com relação a requisição de informações que contemplem quebra de sigilo de correspondência ou comunicação, deverá haver requisição do membro do Ministério Público ao Juízo responsável, conforme assevera a Constituição Federal.

Ainda no que diz respeito à requisição de informações, no que toca às interceptações telefônicas, o Ministério Público, através de ação própria, deverá requerê-la ao juiz, nos termos da lei 9.296/96.

Por fim, com relação à quebra de sigilo bancário, cumpre destacar que houve regulamentação através da Corregedoria do Conselho Nacional de Justiça, através da instrução normativa nº 03/2010. Segundo tal instrução normativa, as requisições de

³⁰ FERREIRA, Cristiane Aneolito. **Termo de Ajuste de Conduta Celebrado perante o Ministério Público do Trabalho**. 2011. 204 f. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

informações sobre as movimentações financeiras dos réus devem ser feitas pelos juízes às instituições bancárias.

2.3 Processo Administrativo Inquisitorial

Como é de notório saber, os princípios do contraditório e da ampla defesa não são aplicáveis ao procedimento do inquérito civil. Conclui-se, então, que a natureza jurídica do inquérito civil seria inquisitorial, sendo tal conclusão apoiada, inclusive, pelo Superior Tribunal de Justiça e pelo Supremo Tribunal Federal.

Segundo leciona Luiz Roberto Proença, o inquérito civil é regido pelo princípio inquisitivo, em que se extrai a sua natureza jurídica:

Como instrumento preparatório que é, não tem o inquérito civil, por escopo, a aplicação de qualquer sanção ao investigado; em outras palavras, é procedimento administrativo não punitivo, não havendo razão para a ele serem aplicados aqueles princípios constitucionais. Não traz acusado, tratando-se de mera investigação. Nesta, não há, outrossim, “litigantes”, tendo em vista que a situação não é de litígio, pois a convicção do Ministério Público sobre a real e efetiva responsabilidade do infrator só pode se dar ao final da instrução do inquérito civil.³¹

Nesse sentido é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, haja vista:

PROCESSO CIVIL AÇÃO CIVIL DE REPARAÇÃO DE DANOS – INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO. NATUREZA INQUISITIVA. VALOR PROBATÓRIO.

1. O inquérito civil público é procedimento informativo, destinado a formar a opinião do Ministério Público. Constitui meio destinado a colher provas e outros elementos de convicção, tendo natureza inquisitiva.

2. "As provas colhidas no inquérito têm valor probatório relativo, porque colhidas sem a observância do contraditório, mas só devem ser afastadas quando há contraprova de hierarquia superior, ou seja, produzida sob a vigilância do contraditório " (Recurso Especial n. 476.660-MG, relatora Ministra Eliana Calmon, DJ de 4.8.2003).

3. As provas colhidas no inquérito civil, uma vez que instruem a peça vestibular, incorporam-se ao processo, devendo ser analisadas e devidamente valoradas pelo julgador.

4. Recurso especial conhecido e provido. (STJ, REsp. 644.994/MG, 2ª Turma., Rel. Min. João Otávio de Noronha, j. 17/02/2005).

Em consonância com o acima exposto, outro não é consolidado o entendimento do Supremo Tribunal Federal, este no sentido de não se falar nas garantias constitucionais de ampla defesa e contraditória, haja vista o fato de não haver réu ou acusado:

³¹ PROENÇA, Luis Roberto. **Inquérito Civil**. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2001.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. DESNECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA NO INQUÉRITO CIVIL DOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. PRECEDENTES. RECURSO PROVIDO.

[...] A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que as garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório não são aplicáveis na fase do inquérito civil, pois este tem natureza administrativa, de caráter pré-processual, que se destina à colheita de informações para propositura da ação civil pública, não havendo, portanto, que se falar em réu ou acusado, nessa fase investigativa. [...]

(STF - RE: 481955 PR, Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 09/12/2009, Data de Publicação: DJe-021 DIVULG 03/02/2010 PUBLIC 04/02/2010).

Além disso, outra, também, é a justificativa de não caber a garantia da ampla defesa e do contraditório, conforme leciona Mauro Schiavi: “a natureza inquisitiva do Inquérito Civil Público se justifica para que os elementos de prova e convicção do Procurador do Trabalho possam ser obtidos com maior celeridade e efetividade”³².

Apesar dos supramencionados princípios não serem acolhidos pelo procedimento do inquérito civil, outros princípios que compõe a administração pública devem ser respeitados como a impessoalidade, a moralidade, a legalidade, eficiência e publicidade.

Noutro diapasão, calha ressaltar o entendimento de Nelson Nery Júnior, haja vista:

Nada obstante, é conveniente que a autoridade administrativa que presida o inquérito propicie, aos juridicamente interessados, vista dos autos do inquérito para que possam manifestar-se como de direito. Quando no inquérito – civil, policial ou administrativo – puder vislumbrar-se a existência de “acusado”, deve a ele ser garantido o contraditório e a ampla defesa, pois a norma constitucional fala também de “acusados em geral” como seus destinatários. Assim, ao indiciado, bem como ao investigado ou acusado no procedimento inquisitório, deve se garantir o contraditório e a ampla defesa. Inquérito policial ou civil que já tenha algum investigado determinado deve ser contraditório, proibida aqui a investigação sigilosa e inquisitória³³.

Saliente-se, portanto, ser cabível a incidência dos princípios do contraditório e da ampla defesa, inclusive durante a fase pré-processual, ainda que de forma mitigada, consolidando as bases do atual Estado Democrático de Direito, através da igualdade das partes e do direito de ação. Imperioso notar, nesse sentido, as seguintes leis e súmula vinculante, que prezam pelo exercício efetivo do contraditório e da ampla defesa, inclusive na colheita de provas:

³² SCHIAVI, Mauro. **Manual de direito processual do trabalho**. 11. ed. São Paulo: LTr, 2016.

³³ NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição Federal Comentada e Legislação Constitucional**. 5ª Ed, Editora RT, São Paulo, 2014.

“Lei 8.906/1994: Art. 7º São direitos do advogado:

XIV - examinar, em qualquer instituição responsável por conduzir investigação, mesmo sem procuração, autos de flagrante e de investigações de qualquer natureza, findos ou em andamento, ainda que conclusos à autoridade, podendo copiar peças e tomar apontamentos, em meio físico ou digital;”.

XXI - assistir a seus clientes investigados durante a apuração de infrações, sob pena de nulidade absoluta do respectivo interrogatório ou depoimento e, subsequentemente, de todos os elementos investigatórios e probatórios dele decorrentes ou derivados, direta ou indiretamente, podendo, inclusive, no curso da respectiva apuração.”.

“LC 80/1994: Art. 44. São prerrogativas dos membros da Defensoria Pública da União: [...]

VIII – examinar, em qualquer repartição pública, autos de flagrantes, inquéritos e processos, assegurada a obtenção de cópias e podendo tomar apontamentos;”

“Súmula vinculante nº 14 do Supremo Tribunal Federal: “É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa”.

Calha ressaltar, ainda, que, em caso de instauração de um inquérito civil abusivo, o instrumento jurídico cabível para os investigados questionar é o mandado de segurança. Outrossim, segundo leis orgânicas dos próprios Ministérios Públicos estaduais é previsto recurso administrativo contra a instauração do inquérito. Saliente-se que, conforme entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal³⁴, não é cabível o *habeas corpus*, posto que a “liberdade de ir e vir” não é objeto desse procedimento, tampouco de modo indireto.

Do inquérito civil, três podem ser os passos a serem tomados: ou poderá optar-se pelo arquivamento da investigação, ou pela celebração do termo de ajuste de conduta ou, ainda, pelo ajuizamento de ação civil pública.

Cumpre destacar que o inquérito civil será instaurado todas as vezes que houver indícios de lesão com repercussão metaindividual, de acordo com o texto do art 2º da resolução 69/2007 do Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho, e art 2º da resolução 23/2007 do Conselho Nacional do Ministério Público.

Este poderá ser instaurado de ofício, mediante requerimento ou mediante representação, formulados por quaisquer pessoas ou órgãos do ministério público, bem como por designação do Procurador-Geral do trabalho, do Conselho do Ministério Público do Trabalho e demais órgãos superiores.

Calha ressaltar, ainda, que, conforme Resolução do Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho n.º 69/07 em seu §6º do art. 2º, em consonância com a

³⁴ STF HC 90378, Rel. Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, julgado em 13/10/2009.

Resolução n.º 23/07 do Conselho Nacional do Ministério Público em seu §3º do art. 2º, ambas com a mesma redação, é possível, sim, a instauração de um inquérito civil, diante do conhecimento por manifestações anônimas, nos termos:

O conhecimento por manifestação anônima, justificada, não implicará ausência de providências, desde que obedecidos os mesmos requisitos para as representações em geral, constantes no artigo 2º, inciso II, desta Resolução.³⁵

Nesse sentido, segue o entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça que admite a atuação do Ministério Público, no âmbito administrativo, em caso de denúncia anônima:

[...] O STJ reconhece a possibilidade de investigar a veracidade de denúncia anônima em Inquérito Civil ou Processo Administrativo [...] (RMS 38.010/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 02/05/2013).

[...] 2. A Lei n. 8.625/1993, lei orgânica do Ministério Público, e a Resolução n. 23/2007 do Conselho Nacional do Ministério Público autorizam a atuação investigatória do parquet, no âmbito administrativo, em caso de denúncia anônima. [...] (RMS 37.166/SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 09/04/2013).

A portaria instauradora do inquérito deverá ser publicada e registrada em livro próprio, devendo conter em seu corpo³⁶:

- I) O fundamento legal que autoriza a ação do Ministério Público do Trabalho e a descrição do fato objeto do inquérito civil;
- II) O nome e a qualificação possível pessoa jurídica e/ou física a quem o fato é atribuído;
- III) O nome e a qualificação do possível autor da representação;
- IV) A data e o local da instauração e a determinação das diligências iniciais;
- V) A designação do secretário, mediante termo de compromisso quando couber;
- VI) A determinação de afixação da portaria em quadro de aviso acessível ao público, bem como a remessa de cópia para publicação.

Destaca-se, ainda que, caso ocorra fatos diferentes daqueles já descritos no inquérito civil, o mesmo poderá ser aditado ou, ainda, poderá determinar-se a extração de cópias de peças para instauração de novo inquérito civil.

³⁵ Resolução CSMPT n.º 69/07 - §6º do art. 2º.

³⁶ FERREIRA, Cristiane Aneolito. **Termo de Ajuste de Conduta Celebrado perante o Ministério Público do Trabalho**. 2011. 204 f. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

2.4 Finalidade

A principal finalidade do inquérito civil é a apuração de fatos denunciados ou apurados pelo próprio ministério público que possam gerar certa lesão metaindividual.

Estes fatos devem ser relacionados ao meio ambiente, aos direitos do consumidor, à bens de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, a qualquer outro interesse difuso ou coletivo, à infração à ordem econômica ou a economia popular e à ordem urbanística, à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos, ao patrimônio público e social e à relação de trabalho, conforme leciona o art. 1º da Lei 7.347/85, Lei de Ação Civil Pública.

Mais especificamente no que diz respeito ao direito do trabalho³⁷, o inquérito civil atua no que se refere ao trabalho infantil, a promoção de igualdade nas relações de trabalho, ao trabalho escravo e degradante, ao meio ambiente de trabalho, às fraudes trabalhistas, às fraudes trabalhistas à Administração Pública, ao trabalho aquaviário e portuário e a liberdade sindical.

2.5 Sigilo

Ao inquérito civil, bem como, a grande maioria dos procedimentos e atos existentes nos órgãos públicos, aplica-se o princípio da publicidade, na busca por transparência. Excetua-se aqui, no entanto, certas hipóteses de sigilo legal, nas quais, a publicidade dos atos poderia acarretar prejuízo à ordem pública ou mesmo às investigações, sempre em decisão motivada. Ressalte-se que tal sigilo pode ser restringido a pessoas, provas, informações, documentos, períodos ou fases³⁸.

Importante frisar que os atos constituintes do inquérito civil devem ser motivados e, sendo assim, caso haja pedido de vistas e este seja negado pelo presidente da investigação, os motivos para tanto devem ser elencados. Caso contrário, caberá mandado de segurança.

Os documentos protegidos pelo sigilo legal deverão ser autuados em apenso e guardados em secretaria, admitindo-se a vista por despacho de Procurador oficiante ou seu substituto legal.

³⁷ **Termo de Ajuste de Conduta Celebrado perante o Ministério Público do Trabalho**. 2011. 204 f. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

³⁸ SCHIAVI, Mauro. **Manual de direito processual do trabalho**. 11. ed. São Paulo: LTr, 2016.

2.6 Prazo de conclusão

De acordo com a resolução 69/2007 o procedimento investigatório deverá ser concluído em até 90 dias, prazo este prorrogável por uma única vez por igual período, desde que justificado.

Caso após estes 180 dias (90 dias prorrogáveis por igual período), a investigação não tiver sido concluída em sede de procedimento investigatório, poderá ocorrer ou o seu arquivamento, ou o ajuizamento de ação civil pública ou, ainda, a conversão daquele em inquérito civil.

O inquérito civil, por sua vez, deverá ser encerrado dentro do prazo de um ano, podendo ser prorrogado quantas vezes se tornarem necessárias até que se conclua a investigação, visto que se busca a verdade real.

2.7 Formas de extinção

O inquérito civil pode ser encerrado de várias maneiras, seja pela propositura de demanda coletiva, seja pela edição de termo de ajustamento de conduta, ou seja, pelo arquivamento.

Conforme leciona a resolução nº 69, art. 10, do Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho, o arquivamento só ocorrerá quando:

Art. 10. Esgotadas todas as possibilidades de diligências, o membro do Ministério Público do Trabalho, caso se convença da inexistência de fundamento para a propositura de ação civil pública, promoverá, em peça autônoma e fundamentada, o arquivamento do inquérito civil ou do procedimento preparatório.

Cumprido ressaltar que no Inquérito civil público prevalece o princípio da “indisponibilidade temperada”, ou seja, estando presentes os pressupostos processuais e constatada a lesão ou a ameaça de lesão à direitos coletivos, haverá *a priori* o dever de se propor uma demanda coletiva (Ação Civil Pública), esta só não deverá ser proposta se seu ajuizamento se mostrar inconveniente ou inoportuno, por exemplo no caso de se realizar um termo de ajuste de conduta, o qual resolverá a questão de maneira imediata, efetiva e satisfatória.

2.7.1 Arquivamento

Há algumas conjecturas que justificam o arquivamento do inquérito civil, dentre estas se encontra a adequação voluntária do investigado através da correção de quaisquer irregularidades constatadas, a perda do objeto, após a constatação do cumprimento das obrigações acordadas e a inexistência de fundamento que autorize a propositura de uma ação civil pública.

Cumprido ressaltar que, caso opte-se pelo arquivamento do inquérito civil, tal ato não obsta que outras pessoas legitimadas atuem em defesa do interesse próprio ou coletivo perante o Poder Judiciário.

No caso do arquivamento do inquérito civil, haverá um prazo de 03 (três) dias para que as peças de informação, procedimentos investigatórios e inquéritos civis sejam remetidas à Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público do Trabalho. O ato do arquivamento deverá ser composto de relatório, descrição dos principais atos realizados, bem como, a devida fundamentação que justifique os motivos para o arquivamento e a conclusão.

No supramencionado ato que promoverá o arquivamento deverá haver ainda a determinação de ciência, tanto do denunciante quanto do denunciado, que poderá ser feita via postal ou correio eletrônico e remetida à Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público do Trabalho³⁹ para sua análise e homologação.

Cabe enfatizar que, caso o ato que promove o arquivamento do inquérito civil não seja homologado pela Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público do Trabalho, este será devolvido à sua origem e outro membro do ministério público será designado para dar andamento ao procedimento e apuração da peça de informação.

2.7.2 Ação Civil Pública

Atualmente, no ordenamento jurídico brasileiro, a Ação Civil Pública, instituto disciplinado pela Lei nº 7.347/85, apresenta-se como um dos mais importantes instrumentos processuais de acesso à justiça, direcionados à defesa de interesses da coletividade.

Ressalte-se que, de acordo com a titularidade do poder de invocar a tutela jurídica, Piero Calamadre diferencia a ação privada da ação pública, nos seguintes termos:

³⁹ **Termo de Ajuste de Conduta Celebrado perante o Ministério Público do Trabalho**. 2011. 204 f. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

Como entre os poderes de disposição está compreendido também o poder de invocar a garantia jurisdicional, a distinção entre direito privado e direito público no campo substancial se projeta no processo através da legitimação para agir: e se tem, em consequência, ação privada quando o poder de provocar o exercício da jurisdição está reservado de um modo exclusivo ao titular do interesse individual que a norma jurídica protege, e ação pública quando tal poder é confiado pelo Estado a um órgão público especial, que age, independente de qualquer estímulo privado, por dever de ofício⁴⁰.

Caso o investigado não concorde em assinar o termo de compromisso de ajustamento de conduta e seja, de fato, comprovada a lesão de caráter metaindividual, deverá haver propositura de ação civil pública com fundamento na Lei 7.347/85.

Imperioso notar que, segundo a Constituição Federal no art. 129, § 1º⁴¹, ao reverso da Ação Penal Pública, a Ação Civil Pública não é privativa do Ministério Público. Conforme leciona Hugo Nigro Mazzilli: “São legitimados ativos para as ações civil públicas ou coletivas previstas na Lei de Ação Civil Pública ou no Código de Defesa do Consumidor as pessoas jurídicas de direito público interno, as associações civis, os sindicatos e alguns outros órgãos e entidades”⁴².

Nesse sentido, a Ação Civil Pública detém um papel imprescindível na proteção ao trabalhador e seu ambiente de trabalho, devido aos seus benefícios alcançados, visto que em um sentido reprime a prática de atos lesivos ao obreiro, também procura a reparação do dano causado pelo empregador.

Calha ressaltar, ainda, o entendimento de Carlos Henrique Bezerra Leite:

O inquérito civil, no âmbito administrativo, e a ação civil pública, no âmbito judicial, surgem, nos dias atuais, como instrumentos efetivos de defesa não só dos direitos coletivos, mas também dos direitos difusos e individuais homogêneos no campo das relações de trabalho⁴³.

Nesse diapasão, o Ministério Público exerce um importante papel na tutela e efetivação dos direitos transindividuais, seja através do ajuste de conduta ou pela ação civil pública.

⁴⁰ CALAMANDREI, Piero. *Istituzioni di Dirilto Processuale Civile secando ilmtovo Codice*. Vol. 2. 2. ed. Pádua: Cedam, 1943, p. 279.

⁴¹ Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: § 1º A legitimação do Ministério Público para as ações civis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo o disposto nesta Constituição e na lei.

⁴² MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio, cultural, patrimônio público e outros interesses*. 28. ed. rev. ampl.e atual. São Paulo: Saraiva, 2015.

⁴³ LEITE, Carlos Henrique Bezerra. *Ministério Público do Trabalho: doutrina, jurisprudência e prática*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

São exemplos de ação civil pública na legislação trabalhista⁴⁴ ajuizadas pelo Ministério Público do Trabalho:

A) Ação para defesa de interesses de menores, incapazes e índios, decorrentes da relação de trabalho, com fulcro no art. 83, V, da LC nº 75/93.

B) Ação de acidente de trabalho, assistindo o autor.

C) Ação ou Reclamação Trabalhista, onde não haja órgãos próprios para defender o obreiro, conforme art. 477, § 3º da CLT; art. 17 da Lei nº 5.584/70; art 22, XIII, da LC nº 40/81.

D) Ação Civil Pública para defesa de interesses coletivos, quando desrespeitados direitos sociais garantidos pela constituição, nos termos do art. 83, III, da LC nº 75/93.

E) Dissídio Coletivo requerido pelo Ministério Público do Trabalho, conforme art. 856 da CLT; art. 114, § 3º, com a redação da EC nº 45/04.

F) Ação para declaração de nulidade de cláusula de contrato, acordo coletivo ou convenção coletiva que viole as liberdades individuais ou coletivas ou os direitos individuais indisponíveis dos trabalhadores, nos termos do art. 83, IV, da LC nº 75/93.

Saliente-se que embora a ação civil pública seja mais tradicional, esta nem sempre será a melhor opção de atuação do órgão ministerial, principalmente diante da necessidade de aperfeiçoamento da tutela civil dos direitos transindividuais, inclusive com a ampliação da tutela desses direitos, o que ajudou no surgimento de outras formas de solução de conflito, como o termo de ajuste de conduta, conforme ensinamentos da Procuradora da República Geisa de Assis:

De fato, ajuizar a ação civil pública é o caminho mais fácil para o Ministério Público. No entanto, não é necessariamente a forma mais adequada de tutela dos direitos transindividuais. Sempre que haja possibilidade do acordo, pela evidente ampliação de acesso à justiça que o mesmo proporciona, deve-se preferir promover o ajustamento de conduta.⁴⁵

Diante de todo o exposto, válido é a explanação acerca das principais vantagens do termo de ajuste de conduta em face da ação civil pública. O compromisso de ajuste de conduta permite uma solução negociada para grande parte das lesões a interesses transindividuais, haja vista interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos. Garante acesso mais eficaz dos lesados à tutela individual e coletiva de seus interesses e à justiça.

⁴⁴ MAZZILLI, Hugo Nigro **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 28. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

⁴⁵ RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta: teoria e prática**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

Oferece, também, solução mais célere. Por fim, ajuda, ainda, a descongestionar a Justiça e, por conseguinte, evita prováveis decisões contraditórias em ações civis públicas.

2.7.3 Termo de Ajuste de Conduta

Caso, através do inquérito civil, comprove-se as lesões de caráter metaindividual, o Ministério Público, em atuação extrajudicial, poderá, de modo discricionário e independente, propor ao agressor a assinatura de um termo de compromisso de ajustamento de conduta, no qual haverá previsão de obrigações de fazer e não fazer, além da determinação de multa no caso do descumprimento deste. Caso o agressor concorde em assinar, a investigação será encerrada.

Cabe ressaltar que a assinatura deste termo visa, dentre outras medidas, a reparação do dano causado pelo agressor, à adequação da conduta às exigências legais e normativas e a indenização pelos danos irreparáveis. A fiscalização do cumprimento deste termo, por sua vez, ocorrerá nos próprios autos do procedimento investigatório ou do inquérito civil.

2.7.4 Outras Possibilidades

A Constituição Federal dispõe em seu artigo 129, inciso VI a figura da recomendação expedida pelo membro do Ministério Público sem qualquer caráter vinculante.

A supramencionada recomendação objetiva a melhoria dos serviços públicos fixando prazos razoáveis para que se adotem as providências cabíveis. Esta poderá ser expedida pelo membro do Ministério Público, ao final do inquérito civil, ou ao final de uma audiência pública e encaminhada formalmente ao suposto infrator com a intenção de fazer cessar a prática ilegal por ele cometida.

O infrator, recebendo a notificação, poderá observar ou não a recomendação recebida. No caso de não observá-la, ficará o Órgão Ministerial incumbido de tomar todas as medidas cabíveis para inibir a prática ilegal que vem sendo cometida.

Cumprido ressaltar ainda a importância da audiência pública realizada pelo Ministério Público para solucionar conflitos de relevância social, ressalta, Hugo Nigro Mazzilli:

As audiências públicas cometidas ao Ministério Público são apenas um mecanismo pelo qual o cidadão e as entidades civis (as entidades chamadas não governamentais) podem colaborar com o Ministério Público no exercício de suas finalidades institucionais, e, mais especialmente, participar de sua tarefa constitucional consistente no zelo do interesse público e na defesa de interesses transindividuais (como o efetivo respeito dos Poderes Públicos aos direitos assegurados na Constituição, o adequado funcionamento dos serviços de relevância pública, o respeito ao patrimônio público, ao meio ambiente, aos direitos dos consumidores, aos direitos das crianças e adolescentes, à produção e programação das emissoras de rádio e televisão, etc.)⁴⁶

A todos os que se interessarem, deverá haver notificação para comparecimento na audiência pública, possibilitando-se, dessa forma, a ampla publicidade da audiência pública. Poderá haver ainda a presença de técnicos, peritos e representantes de associações ou entidades relacionadas com o problema. A audiência pública⁴⁷ deverá, preferencialmente, solucionar a questão que lhe deu origem, desta forma o membro do Ministério Público incumbido de tal audiência deverá tomar uma atitude, qual seja de arquivamento do procedimento investigatório ou inquérito civil, ou celebrar um termo de compromisso de ajustamento de conduta, ou ajuizar ação civil pública, ou expedir recomendações ou, ainda, determinar a instauração de procedimento investigatório ou inquérito civil.

Conclui-se, portanto, que inquérito civil pode ser conceituado como um procedimento administrativo, de caráter pré processual e instauração facultativa cuja finalidade é de apurar fatos denunciados, bem como, reunir provas que possam justificar a propositura de uma ação civil pública ou a celebração de um termo de compromisso de ajustamento de conduta para que seja corrigida a lesão averiguada. Nesse diapasão, observa-se que, constatada a lesão a direito transindividual através do inquérito civil, uma das consequências será a propositura do Termo de Ajuste de Conduta (TAC).

3 O TERMO DE AJUSTE DE CONDUTA

3.1 Conceito e natureza jurídica

Como já mencionado anteriormente, diante do inquérito civil constatar lesões de caráter transindividuais, poderá ser proposto ao agressor a assinatura de um termo de compromisso de ajustamento de conduta. Conforme entendimento do Conselho Nacional do Ministério Público, conceitua-se:

⁴⁶ MAZZILLI, Hugi Nigro. **O Inquérito Civil: Investigações do Ministério Público, compromisso de ajustamento e audiências públicas**. 4. Ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

⁴⁷ **Termo de Ajuste de Conduta Celebrado perante o Ministério Público do Trabalho**. 2011. 204 f. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

O termo de ajustamento de conduta é um acordo que o Ministério Público celebra com o violador de determinado direito coletivo. Este instrumento tem a finalidade de impedir a continuidade da situação de ilegalidade, reparar o dano ao direito coletivo e evitar a ação judicial⁴⁸.

O termo de ajustamento de conduta encontra-se previsto no art. 5º, §6 da lei nº 7.347/85 – Lei da Ação Civil Pública e art. 14 da Recomendação do CNMP nº 23/07, segundo os quais:

§6º Os órgãos Públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial.

Art. 14. O Ministério Público poderá firmar compromisso de ajustamento de conduta, nos casos previstos em lei, com o responsável pela ameaça ou lesão aos interesses ou direitos mencionados no artigo 1º desta Resolução, visando à reparação do dano, à adequação da conduta às exigências legais ou normativas e, ainda, à compensação e/ou à indenização pelos danos que não possam ser recuperados.

Assimila-se, então, que o TAC nada mais é do que um ajuste firmado entre os órgãos públicos legitimadores e aqueles que estejam atuando em desacordo com as normas de proteção dos interesses ou direitos transindividuais. Ensina Geisa de Assis Rodrigues:

A norma conferiu aos órgãos públicos o poder de obter um “compromisso de ajustamento de conduta às exigências legais” daqueles que estejam atuando ou com possibilidade de atuar em descompasso com as regras de proteção dos direitos transindividuais.⁴⁹

Luciana Aboim Machado Gonçalves da Silva, levando o conceito de TAC para a esfera trabalhista o define como:

[...] um instituo jurídico que soluciona conflitos metaindividuais, firmado por algum ou alguns dos órgãos públicos legitimados para ajuizar a ação civil pública e pelo investigado (empregador), no qual se estatui, de forma voluntária, o modo, lugar e prazo em que o inquirido deve adequar sua conduta aos preceitos normativos, mediante cominação, sem que, para tanto a priori, necessite de provocação do Poder Judiciário, com vistas à natureza jurídica de título jurídico executivo extrajudicial.⁵⁰

⁴⁸ CNMP. Portal de Direitos Coletivos. O que é Termo de Ajuste de Conduta. Disponível em: <<http://www.cnmp.gov.br/direitoscoletivos/index.php/4-o-que-e-o-termo-de-ajustamento-de-conduta>>. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

⁴⁹ Rodrigues, Geisa de Assis. **Ação Civil Pública E Termo De Ajustamento De Conduta - Teoria E Prática - 3ª Ed.** Rio de Janeiro: Forense, 2011.

⁵⁰ SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves da. **Termo de Ajuste de Conduta.** São Paulo: LTr, 2004.

Para tratar da natureza jurídica do Termo de Ajustamento de Conduta, deve-se, primeiramente, compreender o que se entende por “natureza jurídica”. Segundo Maria Helena Diniz, natureza jurídica é a “afinidade que um instituto tem, em diversos pontos, com uma grande categoria jurídica, podendo nela ser incluído o título de classificação.”⁵¹

Em relação à natureza jurídica do TAC, há inúmeros debates doutrinários. O que se discute é se o TAC é enquadrado como ato jurídico, como negócio jurídico, como contrato ou até mesmo como uma forma ou subespécie de transação⁵².

Porta voz daqueles que consideram o TAC como um ato jurídico administrativo, defende Edson Braz da Silva:

O termo de ajuste de conduta tem natureza jurídica de ato jurídico administrativo bilateral em relação à vontade das partes e unilateral em relação à onerosidade das obrigações nele assumidas; simples ou complexo, dependendo se a eficácia está condicionada ou não à homologação do Conselho Superior do Ministério Público, visando à resolução de violação de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.⁵³

Por outro lado, assevera José dos Santos Carvalho Filho, que a natureza jurídica do termo de ajustamento de conduta é de promessa unilateral por parte do compromissário. Autores como Geisa de Assis Rodrigues, Francisco Sampaio e Roberto Senise Lisboa, por sua vez, consideram ser o TAC um negócio jurídico, uma vez que existiria uma negociação entabulada pelas partes quando da sua celebração.

O real escopo de tamanha discussão, entretanto, não seria adentrar em questão exageradamente técnica, ou mesmo escolher com certeza a natureza jurídica do termo de ajustamento de conduta, mas sim alertar quanto ao enquadramento do TAC como forma de transação.

Há doutrinadores que defendem que o TAC seria uma conduta de transação de caráter especial. Seria aquele, na verdade, uma transação superficial, limitada a estabelecer “as condições de tempo, lugar e modo, mas jamais versar sobre o próprio cerne do direito”⁵⁴.

Contudo para parcela majoritária da doutrina, considerar o TAC uma transação de caráter especial não seria a posição mais acertada. Essa parcela de autores não admite tal

⁵¹ DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro – Teoria Geral do Direito Civil**. 33. Ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

⁵² **Termo de Ajuste de Conduta Celebrado perante o Ministério Público do Trabalho**. 2011. 204 f. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

⁵³ SILVA, Edson Braz da. Inquérito civil trabalhista. Termo de ajustamento de conduta. Execução do termo de ajustamento de conduta na Justiça do Trabalho. **Revista do Ministério Público do Trabalho**. São Paulo: LTr, set. 2000.

⁵⁴ FERNANDES, Alessandra Moraes. **O termo de ajustamento de conduta como forma de tutela diferenciada**. 2014. 26 f. Universidade Gama Filho, Rio de Janeiro. 2014.

possibilidade em virtude da natureza extrapatrimonial dos direitos transindividuais, não podendo, pois, se falar em transação, haja vista que essa pressupõe, necessariamente, a ideia de concessões mútuas. Agrava, ainda, esse fato a não coincidência entre os titulares do direito – a coletividade ou grupo de indivíduos – e os legitimados a firmar o ajuste de conduta⁵⁵.

Correlacionando a seara trabalhista, ensina Luciana Aboim da Silva,

Decerto, não há concessões recíprocas no termo de ajuste de conduta, já que não há a disponibilidade de direitos laborais pelo ente celebrante. Isso se justifica pela natureza jurídica dos direitos coletivos, lato sensu, e pela não titularidade destes direitos por parte dos órgãos públicos legitimados (legitimação concorrente e disjuntiva), as quais impossibilitam uma existência de transação. Efetivamente, é da essência do termo uma prestação de compromisso por parte do inquirido, perante o órgão público legitimado, de adequar a sua conduta ao ordenamento jurídico.⁵⁶

Dessa forma, entende-se mais apropriado afirmar que o TAC tem a essência de um negócio jurídico bilateral. Bilateral, pois, fundamentalmente, para que exista, necessita, pelo menos, duas vontades para se firmar o termo.

Cumprido ressaltar que tal negócio jurídico bilateral não deve ser confundido com um contrato, pois nestes as vontades são divergentes, ao passo que no TAC há interesses paralelos, que tem por objetivo tutelar direitos metaindividuais, mesmo que a motivação das partes não seja necessariamente a mesma.

Conclui-se, portanto ser o termo de ajustamento de conduta um negócio jurídico bilateral na modalidade de acordo.

3.2 Princípios

Antes de adentrar nos princípios relevantes ao Termo de Ajustamento de Conduta, faz-se necessário compreender a acepção da palavra princípio. Para auxiliar tal compreensão, aprendemos com Celso Antonio Bandeira de Melo que princípio jurídico é:

[...] mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.⁵⁷

⁵⁵ LOPES, Cristiane. M. Sbalqueiro. ; Compromisso de ajustamento de conduta como instrumento de realização da Justiça. In: Aldacy Rachid Coutinho; Thereza Cristina Gosdal. (Org.). Temas da Ação Civil Pública Trabalhista. Curitiba: Gênese, 2003, v. , p. 91-115.

⁵⁶ SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves da. **Termo de Ajuste de Conduta**. São Paulo: LTr, 2004.

⁵⁷ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

Desta forma, percebemos que os princípios são normas gerais condensadoras de valores fundamentais em um sistema jurídico normativo. Os princípios que regem e informam o Termo de Ajustamento de Conduta podem ser tanto de direito privado quanto de direito público.

De acordo com a doutrina de Ana Luiza de Andrade Nery, os princípios do direito privado que se enquadram na celebração do termo de ajustamento de conduta são: a solidariedade, a autonomia privada, a livre iniciativa, a imputação civil de danos, a função social e a lealdade.

O princípio da solidariedade encontra-se vinculado ao art. 3º, inciso I, da Constituição Federal de 1988⁵⁸ que define como objetivos da República Federativa do Brasil a constituição de uma sociedade livre, justa e solidária.

Tal princípio, dotado de caráter social, traduz a ideia de garantir existência digna a todos, e, sendo assim, a solidariedade social é base para o alcance da isonomia substancial e da justiça social.

Cumprido ressaltar, ainda, que a solidariedade atrela a si outros valores ou princípios indissociáveis, tais quais a justiça, a teicidade, a moralidade social, a igualdade dentre outros.

Sobre a aplicação do supramencionado princípio no TAC, observa Ana Luiza Nery:

Celebrar o compromisso de ajustamento de conduta em observância ao princípio da solidariedade é vislumbrar e viabilizar, efetivamente, o desenvolvimento econômico, cultural e social das partes celebrantes, de modo a propiciar ambiência de crescimento, no sentido de que os celebrantes se devem respeito mútuo e têm atividades autônomas e independentes, não havendo entre eles grau de hierarquia nem de subordinação.⁵⁹

Há também o princípio da autonomia privada. Este não se confunde com o princípio da autonomia de vontade, ao passo que este último significa correspondência entre a vontade de um sujeito e sua declaração.

⁵⁸Constituição Federal, art. 3º: “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação

⁵⁹ NERY, Ana Luiza de Andrade. **Compromisso de Ajustamento de Conduta: teoria e análise de casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

A autonomia privada, por sua vez, é o poder de autorregulação de interesses privados, e, sendo o termo de ajustamento de conduta um negócio jurídico bilateral, tal princípio deve ser observado em sua celebração.

O princípio da livre iniciativa, por sua vez, encontra-se elencado no art. 1º da Constituição Federal (CF)⁶⁰. Este princípio encontra previsão ainda no art. 170, caput do texto constitucional⁶¹ como fundamento da ordem econômica.

A livre iniciativa nada mais é do que uma manifestação e liberdade, de modo que à coletividade é assegurado o livre exercício da atividade econômica, assim como, a liberdade de trabalho.

Vale ressaltar que o princípio da livre iniciativa não é pleno, segundo Celso Ribeiro Bastos⁶², não é valor absoluto, pois isso implicaria a abstenção do Estado em regular as relações de trabalho e atividade econômica. Na realidade, o particular age, mediante o princípio *sub examen*, com total liberdade, ressalvadas as restrições constitucionais e legais, porém isso não impede que o Estado exerça, moderadamente, o poder de polícia que lhe é incumbido, realizando as fiscalizações necessárias sem, contudo, intervir diretamente na economia e mitigar a livre iniciativa⁶³.

Desta forma, o órgão público que vier a celebrar o TAC não poderá prejudicar a ordem econômica do compromissário empregador, deverá tão somente fazê-lo cumprir regularmente as relações laborais e normas trabalhistas.

O princípio da imputação civil dos danos significa que caso o negócio jurídico celebrado não seja cumprido, o devedor inadimplente deverá responder com seu próprio patrimônio e satisfazer a obrigação. Para complementar esta conceituação, Ana Luiza de Andrade Nery ensina:

⁶⁰ Constituição Federal, art. 1º: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político”.

⁶¹ Constituição Federal, 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:

[...]

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei”.

⁶² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

⁶³ NERY, Ana Luiza de Andrade. **Compromisso de Ajustamento de Conduta: teoria e análise de casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

O princípio da imputação civil dos danos também se aplica ao compromisso de ajustamento de conduta, à medida que permite o ressarcimento dos danos causados pelo obrigado inadimplente, ressarcimento esse que se dará com a excussão do patrimônio do devedor, até que haja satisfação do dano. [...] o compromisso de ajustamento de conduta deve prever o ressarcimento pelo não cumprimento da obrigação, mas deve ser cláusula igualmente negociada para que não seja onerosa demais para as partes, além do recomendado pela proporcionalidade.⁶⁴

Pelo princípio da função social do contrato, o TAC deve buscar atender ao interesse social, prezando pela realização da justiça e do equilíbrio contratual. O art. 421 do Código Civil estabelece que “a liberdade de contratar será exercida em razão e nos limites da função social do contrato”. Desta forma, o termo de ajustamento de conduta não poderá conter prestação exagerada ou desproporcional a uma das partes.

Importante ressaltar ainda que desde a fase pré-contratual à pós-contratual, os sujeitos do compromisso de ajustamento devem pautar suas condutas nos deveres de probidade, honestidade e lealdade, atendendo ao disposto no art. 422 do Código Civil⁶⁵. Os principais princípios de direito público relevantes para o Termo de Ajustamento de Conduta são: a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade, a eficiência, a proporcionalidade, a motivação, o acesso à justiça, a oralidade, a simplicidade, a informalidade, a economia processual e a celeridade⁶⁶.

Dentre os supramencionados princípios, os cinco primeiros encontram-se elencados no art. 37, *caput*, da Carta Política de 1988⁶⁷ e incidem sobre o TAC, pois este tem como legitimado ativo os órgãos públicos – Administração Pública. No que diz respeito ao princípio da legalidade na Administração Pública, Hely Lopes Meirelles, pontifica:

A legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.⁶⁸

⁶⁴ **Compromisso de Ajustamento de Conduta**: teoria e análise de casos práticos. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

⁶⁵ Código Civil, art. 422: “Os contratantes são obrigados a guardar, assim na conclusão do contrato, como em sua execução, os princípios de probidade e boa-fé”.

⁶⁶ Em consonância com os escólios de Ana Luiza de Andrade Nery (2010, p. 78-103) e Jerônimo Jesus dos Santos (2005, p. 57-69).

⁶⁷ Constituição Federal, art. 37, *caput*: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]”.

⁶⁸ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

Desta forma, o ente público ao firmar o TAC, não poderá impor àquele que esteja se comprometendo a cumpri-lo, condutas ou proibições que não estejam previstas em dispositivos legais.

Há também o princípio da impessoalidade que, de acordo com Maria Sylvia Zanella di Pietro, pode ser compreendido sob duas óticas. A primeira, em relação ao administrado, significando que o Poder Público não pode diferenciar ou beneficiar os particulares. Por outro ângulo, este princípio implica que os atos praticados pelo agente público deverão ser imputados à entidade pública a qual este esteja vinculado. Com relação ao princípio da moralidade, ensina Ana Luiza de Andrade Nery:

O compromisso de ajustamento de conduta será celebrado em observância ao princípio da moralidade se for verificado o alcance da finalidade coletiva, mantendo-se a conduta proba do agente público que deve agir cumprindo os preceitos de honestidade, lealdade e probidade ao firmar o compromisso.⁶⁹

Cumprido ressaltar que o TAC deve ser celebrado com ampla publicidade, possibilitando assim a transparência e permitindo à coletividade a fiscalização dos mesmos. Ensina Jerônimo de Jesus dos Santos:

[...] o extrato do TAC deve ser editado no Diário Oficial, consagrando o princípio da publicidade, a fim de dar ciência desse ato ao interessado, aos agentes da Administração Pública e à coletividade. A informação é fundamental para a democracia, assim como para a tutela dos direitos transindividuais.⁷⁰

Com relação ao princípio da eficiência, José Afonso da Silva assevera que este “orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir os melhores resultados com os meios escassos de que se dispõe e a menor custo. Rege-se, pois, pela regra da consecução do maior benefício com o menor custo possível.”⁷¹. Desta forma, em obediência a esse princípio, o TAC deve ser celebrado buscando o alcance do interesse coletivo com o menor dispêndio de tempo e recursos financeiros possível. Há, ainda, o princípio da proporcionalidade que é de grande relevância. Vários doutrinadores o consideram sinônimo de razoabilidade. Este princípio objetiva assegurar o uso da justa medida, em outras palavras, este princípio visa a

⁶⁹ NERY, Ana Luiza de Andrade. **Compromisso de Ajustamento de Conduta: teoria e análise de casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

⁷⁰ SANTOS, Jerônimo Jesus dos. **Termo de ajustamento de conduta**. Rio de Janeiro: Editora Jurídica do Rio de Janeiro, 2006.

⁷¹ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 39. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2016.

adequação entre a medida imposta ao administrado e o fim que ele visa alcançar, proibindo-se, desta forma, os excessos.

Ainda inspirados na doutrina de Jerônimo Jesus dos Santos, o TAC deve indicar no momento de sua celebração os pressupostos de fato e de direito que o fundamentaram, homenageando, desta forma, o princípio da motivação⁷².

O princípio do acesso à justiça encontra-se atrelado ao art. 5º, XXXV, da Carta Magna⁷³. Este princípio possibilita que a parte interessada vá a juízo com o objetivo de conseguir decisão justa e viável à tutela de seus direitos.

O princípio da oralidade também faz parte do compromisso de ajustamento haja vista, este permite a celeridade e a simplificação processual. Cumpre destacar que apenas os atos mais relevantes são reduzidos a termo. Ademais, em didática preleção, Jerônimo Jesus dos Santos traz a lume também os princípios da simplicidade e da informalidade:

Os principais objetivos dos princípios da simplicidade e da informalidade devem sempre ser a solução do conflito; assim, não importa a forma adotada para a prática do ato processual, desde que esse atinja a sua finalidade e não gere qualquer tipo de prejuízo.⁷⁴

E, ainda, acrescenta:

[...] o processo deve ser um meio seguro de realização do direito, não de sua negação. O princípio da informalidade significa que devem ser observadas as formalidades estritamente necessárias à obtenção da certeza e da segurança jurídicas e ao atingimento dos fins almejados pelo sistema normativo. Deve-se dar maior prestígio ao espírito da lei do que à sua literalidade no tocante ao *inter* estabelecido pela norma jurídica disciplinadora do processo.⁷⁵

O princípio da economia processual exige a obtenção do máximo rendimento da lei com número mínimo de atos processuais ou procedimentais, sendo permitido, por exemplo, que haja acumulação de pretensões conexas no mesmo compromisso de ajustamento.

Além destes, há também o princípio da celeridade, que fora introduzido na Constituição Federal através da Emenda Constitucional nº 45 de 2004 com o seguinte teor: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e

⁷² **Termo de ajustamento de conduta.** Rio de Janeiro: Editora e Livraria Jurídica do Rio de Janeiro, 2006.

⁷³ Constituição Federal, art.5º, inciso XXXV: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

⁷⁴ **Termo de ajustamento de conduta.** Rio de Janeiro: Editora e Livraria Jurídica do Rio de Janeiro, 2006.

⁷⁵ **Termo de ajustamento de conduta.** Rio de Janeiro: Editora e Livraria Jurídica do Rio de Janeiro, 2006.

os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”. Observa-se assim que o real objetivo do princípio da celeridade é garantir à sociedade um acesso mais rápido à justiça.

3.3. Legitimados ativos e passivos

De acordo com o art. 5º da Lei de Ação Civil Pública⁷⁶ prevê como legitimados ativos para a defesa judicial dos direitos transindividuais o Ministério Público, a Defensoria Pública, a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as associações.

O § 6º do mesmo artigo, por outro lado, restringiu a legitimidade ativa para celebrar o TAC somente aos órgãos públicos. Cumpre ressaltar que tal legitimidade é concorrente e disjuntiva, ou seja, cada um dos colegitimados pode, sozinho, celebrar o termo de ajuste, sem a aquiescência dos demais.

Uma questão a ser levantada, no entanto, é o que se entende por “órgãos públicos”, de acordo com a referida norma. Pacífico na doutrina é que estão aptos a celebrar o TAC o Ministério Público, a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, as autarquias e as fundações públicas que são pessoas jurídicas de direito público. Com relação a legitimidade da Defensoria Pública, entretanto, há quem diga ser esta inconstitucional, pois há a possibilidade de restrição da atuação constitucional do Ministério Público⁷⁷. Geisa de Assis Rodrigues⁷⁸, todavia, admite a legitimidade desse órgão público, desde que almeje tutelar direitos transindividuais de pessoas necessitadas.

Quanto à legitimidade das empresas públicas e sociedades de economia mista, a doutrina é bem divergente, prevalece, no entanto, o entendimento mais moderno de que as empresas estatais prestadoras de serviço público podem firmar compromisso de ajustamento. Verifica-se, contudo, que:

⁷⁶ Lei nº 7.347/85, art. 5º: “Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

I - o Ministério Público;

II - a Defensoria Pública;

III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista;

V - a associação que, concomitantemente:

a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil;

b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico”.

⁷⁷ ADIn nº 3943/2007.

⁷⁸ RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta**: teoria e prática. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

[...] só há legitimidade da União Federal, do Estado, do Distrito Federal, do Município, dos seus órgãos públicos legitimados, de suas autarquias e fundações públicas e sociedade de economia mista prestadora de serviços para celebrar o ajuste, se houver algum tipo de pertinência temática entre o conteúdo do ajuste e as atribuições do ente público.⁷⁹

Na esfera trabalhista, a legitimidade do Ministério Público do Trabalho para celebração do Termo de Ajustamento de Conduta é incontroversa. A divergência encontra-se com relação a legitimidade ativa dos sindicatos para celebrarem o TAC.

Para doutrinadores como Jorge Luiz Souto Maior (1998) e Raimundo Simão de Melo (2004) é possível os sindicatos firmarem termo de ajuste. Ensina Raimundo Simão de Melo:

Com efeito, consideramos, *data venia*, incongruente a exclusão dos demais co-legitimados do art. 5º, especialmente, na esfera trabalhista, os sindicatos, para tomarem termo de compromisso porque se eles podem o mais – ajuizar ação civil pública – também deveriam obter referido ajuste, que é de importância para a sociedade na busca de soluções extrajudiciais⁸⁰.

Por outro lado, defendendo o Ministério Público do Trabalho como único legitimado, encontram-se Celia Regina Camachi Stander e Elisa Maria Brant de Carvalho Malta afirmam:

Decorre da definição legal que a composição das lesões de caráter metaindividuais na seara trabalhista, por intermédio do termo de ajuste de conduta disciplinado no § 6º do art. 5º da Lei n. 7.347/85, está praticamente restrita à iniciativa do Ministério Público do Trabalho, pois não se vislumbram nessa área outros órgãos públicos vocacionados à tutela metaindividual e os sindicatos, naturalmente ligados ao tema, por serem pessoas jurídicas de direito privado, estão inviabilizados de tomarem o aludido compromisso⁸¹.

Apesar da divisão doutrinária sobre a inclusão ou não dos sindicatos enquanto legitimados ativos para celebração do TAC, faz-se mister reconhecer o Ministério Público do Trabalho como órgão mais capacitado para colher os elementos necessários a ensejar o compromisso de ajustamento de conduta e tutelar extrajudicialmente os direitos transindividuais trabalhistas.

Por outro lado, tanto as pessoas físicas - com capacidade para assumir pessoalmente obrigações - e as jurídicas - de direito público ou privado -, assim como os

⁷⁹ **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta**: teoria e prática. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

⁸⁰ MELO, Raimundo Simão de. **Ação civil pública na justiça do trabalho**. 4. ed. São Paulo: LTr, 2014.

⁸¹ SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves da. **Termo de ajuste de conduta**. São Paulo: LTr, 2004.

órgãos públicos sem personalidade jurídica e as pessoas morais, como a massa falida e o condomínio, podem figurar como obrigados no TAC, desde que estejam praticando condutas que ameacem ou lesem direitos transindividuais trabalhistas. Nesse diapasão, há de se observar os ensinamentos de Keilor Heverton Mignoni:

Já o outro polo do compromisso de ajustamento [polo passivo] pode ser ocupado por qualquer pessoa natural ou jurídica que esteja praticando ilícito contra interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos (concreto ou potencial). Na verdade, o legitimado passivo do compromisso é a mesma pessoa que poderia ser ré na ação civil pública.⁸²

3.4 Objeto

O objeto de um negócio jurídico é seu conteúdo e para que o compromisso de ajustamento de conduta seja válido, bem como qualquer negócio jurídico, é necessário que haja um objeto lícito, possível e determinável, além de um agente capaz.

A licitude do objeto diz respeito à conformidade com as normas do ordenamento jurídico. A possibilidade exige que o termo de ajuste verse sobre objeto física ou juridicamente possível. O requisito da determinabilidade impõe que o TAC determine com precisão as obrigações a serem cumpridas, de maneira a lhe conferir liquidez⁸³.

Além de todos os supramencionados requisitos, a matéria objeto do ajuste aborda direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos. O TAC, no âmbito trabalhista, deve prevenir ou reparar danos a direitos transindividuais trabalhistas. O objeto do TAC será, regra geral, uma obrigação de fazer ou não fazer e excepcionalmente, pode constituir-se numa obrigação de dar. Vale retratar as lições do jurisconsulto Hugo Nigro Mazzilli:

Longe de se limitarem a meras obrigações de fazer ou não fazer – objeto originariamente a eles destinados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e pelo Código de Defesa do Consumidor -, na prática os compromissos de ajustamento têm adquirido um alcance maior.

Não raro o órgão público legitimado e o causador do dano ajustam quaisquer tipos de obrigações, ainda que não apenas de fazer ou não fazer, e esse ajuste é convalidado seja pelo seu caráter inteiramente consensual, seja pelo fato de que o prejuízo algum trazem ao interesse metaindividual tutelado, pois constituem garantia

⁸² MIGNONI, Keilor Heverton. O compromisso de ajustamento de conduta: aspectos de sua relação com os entes públicos. **Revista do Ministério Público em Santa Catarina**, Florianópolis, n.1, p. 11-27, jul. 2008.

⁸³ NERY, Ana Luiza de Andrade. **Compromisso de Ajustamento de Conduta: teoria e análise de casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

mínima e não limitação máxima de responsabilidade do causador de danos a interesses difusos⁸⁴.

Cumprir ressaltar que por se tratar de direitos indisponíveis, o objeto do ajuste são somente prazos, formas de adequação da conduta às exigências legais ou meios para a recuperação do bem protegido. A complementar essa interpretação:

[...] não se pode admitir como objeto do termo a dispensa das obrigações necessárias para a efetiva satisfação do direito ofendido, 'devendo restringir-se às condições de cumprimento das obrigações como modo, tempo, lugar ou outras semelhantes'⁸⁵.

Em igual raciocínio, manifesta-se José Luiz Mônaco da Silva:

Dada a natureza indisponível do direito violado, quem tomar compromisso de ajustamento não poderá liberar o interessado de quaisquer das obrigações necessárias à completa reparação da ofensa, sendo permitida tão-somente convenção acerca das condições de seu cumprimento⁸⁶.

Para alguns doutrinadores, o TAC deva alcançar prevenção ou reparação total do dano ou ilícito, em outras palavras, deve cumprir tudo aquilo que seria possível em sede de ação judicial coletiva. Em posição contrária, entretanto, Ana Luiza de Andrade Nery acredita que:

[...] o compromisso de ajustamento de conduta pode versar sobre a totalidade, parte ou transcender a matéria discutida ou passível de discussão em sede de ação civil pública, bem como versar sobre matéria investigada por meio de procedimento administrativo ou inquérito civil [...]⁸⁷

Ademais, conforme preceitua o § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/85, além das obrigações de fazer, não fazer e dar, o TAC será tomado dos interessados mediante cominações. A respeito das referidas cominações, professa, com profunda nitidez, Geisa de Assis Rodrigues:

Para o cumprimento efetivo das obrigações constantes do termo podem ser estabelecidas medidas coercitivas, cuja função é justamente garantir o atendimento do mesmo. Em geral se fixam multas diárias para a hipótese de eventual

⁸⁴ MAZZILLI, Hugo Nigro. **O inquérito civil**: investigações do Ministério Público, compromisso de ajustamento e audiências públicas. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

⁸⁵ RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta**: teoria e prática. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

⁸⁶ SILVA, José Luiz Mônaco da. **Inquérito Civil**: doutrina, legislação e modelos. 1. ed. São Paulo: Edipro, 2000.

⁸⁷ NERY, Ana Luiza de Andrade. **Compromisso de Ajustamento de Conduta**: teoria e análise de casos práticos. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

descumprimento das obrigações assumidas. A multa do ajuste nada tem a ver com a sanção administrativa de multa, e não a substitui, porque objetiva garantir que o compromissário cumprirá integralmente o ajustado. Por isso, a multa deve ter essencialmente o caráter cominatório, e não compensatório. Não pode ser irrisória e nem excessiva, sob pena de não desempenhar adequadamente o seu papel de pressão psicológica. O órgão público deve levar em consideração a situação econômica do obrigado, bem como a gravidade do resultado do descumprimento⁸⁸.

Cabe ressaltar que a multa não tem o condão de substituir a obrigação principal, ou seja, a obrigação de fazer ou não fazer não pode se converter em obrigação de dar. Há de se relevar ainda que as cominações feitas não precisam ser, necessariamente, de natureza pecuniária, há aqui a possibilidade de cominar-se com outras medidas coercitivas de mesma efetividade.

Os valores que são frutos de tais cominações e de indenizações genéricas, e que têm origem em direitos difusos ou coletivos *stricto sensu*, na seara trabalhista, são revertidos, atualmente, ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)⁸⁹, pois ainda não há um fundo próprio com participação do Ministério Público do Trabalho, consoante determina o art. 13 da Lei de Ação Civil Pública⁹⁰. Já os valores das indenizações referentes a direitos individuais homogêneos trabalhistas destinam-se aos empregados.

Por fim, cabe explicar que o FAT é um fundo especial, porém vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), destinado ao custeio do Programa de Seguro-Desemprego, ao pagamento do abono salarial e ao financiamento de programas de educação profissional e tecnológica e de desenvolvimento econômico – art. 10 da Lei nº 7.998/90⁹¹.

3.5 Aspectos formais

A forma de um negócio jurídico é o aspecto exterior de que ele se reveste (GIORGI, 1907, p. 340 apud NERY, 2012, p. 200), é o meio pela qual as declarações de

⁸⁸ RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta**: teoria e prática. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

⁸⁹ MELO, Raimundo Simão de. **Ação civil pública na justiça do trabalho**. 4. ed. São Paulo: LTr, 2014.

⁹⁰ Lei nº 7.347/85, art. 13: “Havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados”.

⁹¹ Lei nº 7.998/90, art. 10: “É instituído o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, destinado ao custeio do Programa de Seguro-Desemprego, ao pagamento do abono salarial e ao financiamento de programas de educação profissional e tecnológica e de desenvolvimento econômico. Parágrafo único. O FAT é um fundo contábil, de natureza financeira, subordinando-se, no que couber, à legislação vigente”.

vontade dos sujeitos se exteriorizam, chegando ao mundo exterior (MENDES, 1979, p. 93 apud NERY, 2012, p. 200).

Há determinadas situações onde a própria lei, de maneira evidente, determina como determinado negócio jurídico deve ser instrumentalizado e quais solenidades devem ser seguidas. Esse tipo de situação, porém, não ocorreu em relação ao TAC, haja vista a lei nº 7.347/85, ao prever este instituto, não prescrever forma específica para o mesmo. Há uma determinação, entretanto, que é de comum acordo na doutrina, de que o TAC deve conter cláusulas transparentes, claramente redigidas, pactuando obrigações certas e líquidas, de sorte a lhe conferir executoriedade. Um segundo “requisito” seria de que o compromisso de ajustamento de conduta deve ser celebrado na forma escrita e lavrado no idioma português.

Ensina Geisa de Assis Rodrigues:

A escrita assegura a certeza e a longevidade das manifestações de vontade que integram a constituição do ajuste. É indiscutível a necessidade de forma escrita para a formação do título executivo, independente de considerá-lo com um documento ou como ato. O compromisso celebrado por órgão público brasileiro, ainda que com estrangeiro ou pessoa jurídica estrangeira, deve ser lavrado em português, nossa língua oficial, para que se constitua em um título executivo⁹².

Encontram-se no TAC ainda o nome, a qualificação e o endereço das partes que estão assumindo o compromisso e dos respectivos representantes legais. Se possível, deve constar no termo de ajustamento de conduta ainda a motivação que levou à celebração do ajuste. Por fim, é imprescindível que no TAC esteja presente a assinatura de testemunhas, bastando apenas as assinaturas do representante do órgão público e do obrigado, e o prazo de cumprimento das obrigações ou prazo de vigência do termo. Recomenda-se ainda que no TAC haja cláusulas fixando medidas coercitivas no caso do descumprimento dos termos/obrigações ajustados e a previsão de valores caso haja a obrigação de dar ou de indenizar.

Cumpre, por sim, alertar que a forma do termo de ajustamento de conduta tem caráter meramente instrumental, não devendo lhe dar excessiva importância. Deve-se, nesse caso, prezar mais ao conteúdo do que a forma.

3.6 Eficácia e controle

⁹² RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta**: teoria e prática. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

Quando se pretende analisar a eficácia do Termo de Ajustamento de Conduta, pretende-se, na verdade, verificar a aptidão do termo a produzir efeitos no mundo jurídico. Como regra geral, o TAC começa a produzir todos os seus efeitos no momento em que é tomado pelo órgão público legitimado. Como exceção, deve-se pontuar os casos em que o termo de ajustamento de conduta contém cláusulas de condição ou de termo, seus efeitos estarão limitados ao advento dessas cláusulas.

Os efeitos que mais surtem do ajustamento de conduta são dois: a determinação da responsabilidade do compromissário pelo cumprimento do combinado e a formação do título executivo extrajudicial.

Geisa de Assis Rodrigues assevera ainda que a eficácia do instituto “só repercute na esfera jurídica daquele que expressamente se obrigou e de seus sucessores”⁹³ (2011. p. 187). Em outras palavras, somente o obrigado signatário estará sujeito ao cumprimento do TAC e que para responsabilizar outras pessoas que estejam violando direitos transindividuais será necessária a propositura de ação coletiva competente.

Verifica-se no § 6º, do art. 5º, da Lei da Ação Civil Pública que o compromisso de ajustamento tem eficácia de título executivo extrajudicial.

O art. 876 da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), com redação determinada pela Lei nº 9.958/00, corroborando essa eficácia de título executivo extrajudicial do TAC, estabelece que:

Art. 876. As decisões passadas em julgado ou das quais não tenha havido recurso com efeito suspensivo; os acordos, quando não cumpridos; os termos de ajuste de conduta firmados perante o Ministério Público do Trabalho e os termos de conciliação firmados perante as Comissões de Conciliação Prévia serão executados pela forma estabelecida neste Capítulo.

Isso significa que, firmando-se o TAC e, em seguida, constatando-se o seu descumprimento, o Ministério Público do Trabalho terá a possibilidade de promover sua execução forçada perante a Justiça.

A jurisprudência pátria tem se posicionado, conforme julgado abaixo do colendo Tribunal Superior do Trabalho:

⁹³ Endossa tal posição Fernando Akaoui na obra intitulada “Compromisso de ajustamento de conduta ambiental”, publicada pela Editora Revista dos Tribunais, em 2010.

RECURSO DE REVISTA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. EXECUÇÃO DO TERMO DE AJUSTE DE CONDUTA. MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. **O termo de ajuste de conduta ou de compromisso celebrado no órgão do Ministério Público do Trabalho constitui título executivo extrajudicial passível de execução direta na Justiça do Trabalho. Incidência do art. 5º, § 6º, da Lei nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública) e da atual redação do art. 876 da CLT.** Observe-se que a alteração do art. 876 da CLT dada pela Lei nº 9.958, de 12/1/2000, tem aplicação imediata, nos termos do art. 87 do CPC, por se tratar de norma relativa à competência material desta Justiça especializada. Recurso de revista conhecido e provido.

(RR - 635636-64.2000.5.04.5555, Relatora Ministra: Dora Maria da Costa, Data de Julgamento: 19/09/2007, 1ª Turma, Data de Publicação: 19/10/2007) (grifo nosso)

AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA EM FACE DE DECISÃO PUBLICADA ANTES DA VIGÊNCIA DA LEI Nº 13.015/2014. EXECUÇÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. DESCUMPRIMENTO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA FIRMADO COM O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO.

[...]. **O TAC é um título executivo extrajudicial, cujo cumprimento pode ser exigido diretamente nesta Justiça Especializada, mediante ação de execução, nos termos do art. 876 da CLT.** [...].

(AIRR - 952-33.2011.5.19.0262 Data de Julgamento: 01/06/2016, Relator Ministro: Cláudio Mascarenhas Brandão, 7ª Turma, Data de Publicação: DEJT 10/06/2016) (grifo nosso).

Desta forma, uma vez que se confere eficácia de título extrajudicial ao termo de ajustamento de conduta, impedem-se os colegitimados de proporem ação civil pública sobre o objeto do compromisso em respeito à segurança jurídica. Ana Luiza de Andrade Nery destaca:

[...] um dos principais efeitos do ajustamento de conduta é o impedimento da propositura superveniente de ação civil pública que vise obter aquilo que já pode ser obtido por meio de execução do ajustamento – negócio jurídico que goza de força executiva -, por faltar ao autor interesse processual⁹⁴.

De maneira contrária, contudo, Hugo Nigro Mazzilli acredita que qualquer colegitimado poderia desconsiderar o TAC firmado e seguir em buscados remédios jurisdicionais cabíveis. Como brilhantemente ressaltou Geisa de Assis Rodrigues sustentando a visão da não possibilidade de ajuizamento de ação civil pública sobre os mesmos fatos já objeto de TAC, com relação aos demais colegitimados, o termo de ajuste tem caráter vinculante, só podendo eles adotarem as medidas judiciais cabíveis contra o compromissário se invalidarem o compromisso.

⁹⁴ NERY, Ana Luiza de Andrade. **Compromisso de Ajustamento de Conduta: teoria e análise de casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

Para a supramencionada doutrinadora, o Termo de Ajustamento de Conduta, inclusive pela sua eficácia de título executivo extrajudicial, deve “ter um mínimo de estabilidade e oferecer a garantia ao compromissário de que se configura uma verdadeira alternativa à jurisdição”⁹⁵. Os demais colegitimados devem, então, invalidarem o ajuste para só então ajuizar demanda a fim de tutelar os direitos transindividuais objeto do compromisso invalidado.

Cumprir destacar que atualmente se vive sob a égide de um Estado Democrático de Direito e o quão importante é o controle das decisões políticas dos agentes públicos, desta forma, o Termo de Ajustamento de Conduta está sujeito a controle, que pode ser interno ou externo, sendo interno aquele realizado no âmbito do próprio órgão público que firmou o compromisso. Na esfera trabalhista, tal controle interno é feito pelo órgão superior do *Parquet* Trabalhista encarregado de acompanhar os arquivamentos, geralmente, após o cumprimento do ajuste. De outro lado, há o controle externo, a ser realizado pelo Poder Judiciário, mediante provocação de interessado.

Nesse diapasão, diante o alcance do instituto é bem amplo, pois são várias as matérias trabalhistas tuteláveis pelo TAC como, por exemplo: descumprimento das normas de segurança e medicina do trabalho; admissão de servidores públicos celetistas sem a realização de concurso público; ausência do pagamento de título de cunho trabalhista; exploração de mão de obra infantil; discriminação de trabalhadores, etc.

A celebração de TAC apresenta inúmeros benefícios, não raras vezes sendo melhor alternativa que o ajuizamento de medida judicial. Analisar-se-á detidamente cada uma dessas vantagens.

⁹⁵ MAZZILLI, Hugo Nigro. **O inquérito civil**: investigações do Ministério Público, compromisso de ajustamento e audiências públicas. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

4 TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA: FINALIDADE, VANTAGENS E PAPEL NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS TRANSINDIVIDUAIS TRABALHISTAS

4.1 Finalidades do instituto

No tocante à esfera trabalhista, como já mencionado, o Termo de Ajustamento de Conduta tem o condão de proteger os interesses e direitos transindividuais trabalhistas quando da verificação de seu desrespeito ou ameaça de que estes sejam infringidos.

Sobre o caráter coletivo do instituto:

A Lei n. 7.347/85 (lei da ação civil pública) mesmo antes das modificações introduzidas pela Lei n. 8.078/90 (código de defesa do consumidor) já apontava a sua característica de instrumento processual para a defesa de interesses metaindividuais, seja pelo fato de não excluir o uso da ação popular, que sempre teve o escopo de defender os interesses da coletividade pública de natureza metaindividual (art. 1º da Lei n. 7.347/85), além de que o efeito da sentença civil da ACP, prevista no art. 16, mostra o caráter coletivo deste instrumento processual por ser *erga omnes*, salvo a improcedência por falta de provas⁹⁶.

Estes pequenos exemplos normativos demonstram que a Lei n. 7.347/85, sempre teve cunho de defesa de interesse coletivo (metaindividual) e, logo, não é do seu campo normativo a defesa de *interesse individual*, ou seja, aquele interesse que não tenha natureza coletiva⁹⁷.

Entende-se, assim, que, por estar inserido no bojo da Lei de Ação Civil Pública - mais precisamente em seu art. 5º, § 6º - o referido instituto tem caráter coletivo, tutelando direitos transindividuais, em todas suas espécies: difusos, coletivos e individuais homogêneos.

A finalidade deste instituto, portanto, é a solução da controvérsia envolvendo tais interesses, sempre prezando pelo princípio da eficiência.

Para Geisa de Assis Rodrigues o compromisso de ajustamento de conduta tem, precipuamente, as seguintes finalidades:

[...] a defesa dos direitos transindividuais, motivo pelo qual não deve ser celebrado sob a perspectiva do compromissário; a prevenção da lesão ao direito transindividual, ou da continuidade da sua violação; a promoção de uma tutela adequada, breve e econômica dos direitos transindividuais⁹⁸.

⁹⁶ ROCHA, Ibraim José das Mercês. **Tutela de interesses metaindividuais: a contra-mão da história: MP 1984-24/00 alterou Lei 7347/85**. Jus Navigandi, Teresina, ano 5, n. 49, fev. 2001. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=350>>. Acesso em: 12 agosto 2016.

⁹⁷ REIS, Antônio Carlos Tadeu Borges dos. **A defesa do consumidor em juízo**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 134, 17 nov. 2003. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/4489>>. Acesso em: 12 agosto. 2016.

⁹⁸ RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta: teoria e prática**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

No que toca o alcance do instituto em matéria trabalhista, deve-se compreender que o mesmo se destina a proteger desde questões de pequeno porte até os casos mais complexos como a tutela do meio ambiente de trabalho, saúde dos trabalhadores, dentre outros. Opinando sobre as matérias trabalhistas passíveis de tutela pelo TAC, Luciana Aboim Machado Gonçalves da Silva afirma:

À guisa de exemplo e com o intento de demonstrar o relevo do termo de ajuste de conduta, ilustramos ilegalidades que constituem conteúdo desta avença: descumprimento pela empresa das normas de segurança e medicina do trabalho; coação exercida pela empresa sobre os empregados para que renunciem ou desistam de direitos trabalhistas; admissão de servidores públicos celetista sem a realização de concurso público; ausência do pagamento de título de cunho trabalhista; intermediação ilícita de mão-de-obra; exploração de mão-de-obra infantil; cooperativas fraudulentas; discriminação de trabalhadores; e inobservância pela empresa de percentual mínimo, fixado em lei, para contratação de indivíduo portador de deficiência física⁹⁹.

Observa-se, portanto, que o TAC, na esfera trabalhista, tem como escopo primordial a prevenção e/ou a reparação de lesão ou ameaça de lesão a direitos transindividuais trabalhistas e possui alcance bem amplo, atingindo as mais diversas irregularidades, sejam elas perpetradas por pessoas físicas ou jurídicas.

4.2 Vantagens do Termo de Ajustamento de Conduta

A assinatura do Termo de Ajustamento de Conduta apresenta inúmeros benefícios, sendo considerada a melhor das alternativas para resolução de conflitos trabalhistas. Algumas vantagens propiciadas pelo TAC são¹⁰⁰: celeridade da prestação jurisdicional, contribuir para o desafogo do Poder Judiciário, menores custos, enaltecer o diálogo social, trazer benefícios de ordem psicológica culminando em menor possibilidade de descumprimento do avençado e prevenção dos potenciais conflitos transindividuais trabalhistas.

Valiosas são as constatações, tanto positivas quanto negativas, da investigação sobre a atuação prática do Termo de Ajuste de Conduta no Ministério Público Federal, feitas

⁹⁹ SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves da. **Termo de ajuste de conduta**. São Paulo: LTr, 2004.

¹⁰⁰ Vantagens auferidas e interpretadas de acordo, principalmente, com a doutrina de Raimundo Simão de Melo (2004), Luciana Aboim Machado Gonçalves da Silva (2004), Geisa de Assis Rodrigues (2011), Carlos Henrique Bezerra de Leite (2007), Jerônimo Jesus dos Santos (2005) e Alexandre Amaral Gavronski (2010).

pela procuradora da República, Geisa de Assis Rodrigues, que de certo modo refletem as conclusões práticas do Ministério Público do Trabalho na seara trabalhista:

A incidência da celebração dos ajustes passa a ser mais significativa na Instituição a partir de 1997; quando realizado, o ajuste de conduta realmente é mais breve que a tutela judicial; permite alcançar resultados de difícil obtenção em processo judicial; em regra, ocorre seu cumprimento espontâneo pelo compromissário; a maioria dos ajustes é motivada, mas peca pela ausência de publicidade. A participação daqueles que motivam a instauração do inquérito civil e dos representantes de grupos ocorreu em muitos casos; não há uma uniformização de como se dá o controle interno dentro da Instituição; hoje, na maioria dos casos, só ocorre depois do cumprimento do ajuste, o que favorece a celebração dos ajustes, sem prejuízo da apreciação do órgão de supervisão, que, inclusive, conta com mais elementos para avaliar a adequação das medidas cumpridas¹⁰¹.

4.2.1 Celeridade da prestação jurisdicional

Como já anteriormente demonstrado, o compromisso de ajustamento de conduta é regido pelos princípios da oralidade, da simplicidade, da informalidade, da economia processual e da celeridade. Desta forma, conclui-se que o instituto dá prioridade a finalidade a ser alcançada em detrimento dos aspectos formais e procedimentais, valorizando-se a informalidade.

A respeito dessa informalidade, que transpassa as técnicas extraprocessuais de tutela, Gavronski, afirma que:

[...] não há para o desenvolvimento dessas técnicas um procedimento pré-determinado de que dependa a legitimidade da solução jurídica por meio delas construída; pelo contrario, elas podem prescindir do rigorismo de um processo mediador de interesses antagônicos justamente porque só garantem a efetividade dos direitos e interesses coletivos pelo consenso, visto que delas não pode advir imposição de conduta ou sanção.¹⁰²

Em comparação a tutela coletiva processual, há de se lembrar que o processo judicial é marcado por imensa formalidade, uma vez que está sujeito aos princípios do

¹⁰¹ RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta**: teoria e prática. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

¹⁰² GAVRONSKI, Alexandre Amaral. **Técnicas extraprocessuais de tutela coletiva**: a efetividade da tutela coletiva fora do processo judicial. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010

contraditório e da ampla defesa - art. 5º, LV, da CF/88¹⁰³ - e do devido processo legal - art. 5º, LIV, da CF/88¹⁰⁴ -, além de possuir procedimentos já previamente determinados.

Cumpre lembrar que o rito aplicável às ações civis públicas e outras de natureza coletiva, no processo do trabalho, é, geralmente, o ordinário¹⁰⁵, em razão da própria natureza da demanda transindividual, aplicando-se, subsidiariamente as normas da LACP, do CDC e do Código de Processo Civil (CPC). Conclui-se, portanto, que as ações coletivas trabalhistas seguem um rito dotado de formalismos e sujeito a vários incidentes processuais.

Os enormes trâmites processuais até que se chegue ao provimento jurisdicional final, que poderá se dá com o trânsito em julgado da decisão, ajuntados ao abarrotamento do Poder Judiciário, ao ínfimo número de magistrados, fazem com que a celeridade não seja característica do processo judicial. Desta forma, por todos os motivos expostos, pode-se afirmar que o prazo para se chegar a uma solução satisfatória em um processo coletivo judicial raramente será menor do que aquele necessário para se alcançar uma solução negociada no TAC.

Por fim, vale mencionar que a informalidade também se encontra presente no momento de celebração do TAC, haja vista ser a mesma bastante informal, sendo, para tanto, suficiente que não haja nenhum tipo de concessão à certeza da existência do ajuste, bem como à sua clareza quanto à determinação e liquidez das obrigações assumidas, ou seja, desde que se constitua, de modo efetivo, como título executivo extrajudicial.

A respeito da importância da informalidade, imprescindível para o alcance da celeridade, afirma Gavronski:

É totalmente diversa a situação das técnicas extraprocessuais. A informalidade que as caracteriza, especialmente no que se refere aos instrumentos de concretização do direito por negociação (compromisso de ajustamento de conduta e acordos coletivos), facilita a formação do consenso. A possibilidade de se realizarem várias reuniões, livres da sobrecarregada pauta judiciária, destinadas, desde o início, à autocomposição, e conduzida por debates orais sem o compromisso da

¹⁰³ Constituição Federal, art. 5º, LV: “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

¹⁰⁴ Constituição Federal, art. 5º, LIV: “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”.

¹⁰⁵ No processo do trabalho de conhecimento, há dois tipos de procedimento: o comum e o especial. Aquele se divide em ordinário, sumário e sumaríssimo. Segundo Melo (2004, p. 147) o procedimento a ser aplicado às ações coletivas será sempre o ordinário devido à “natureza da demanda, que é de proteção jurídica e social aos interesses defendidos”. Relembre-se, ainda, que em que pese o art. 843 da CLT pregar a audiência única, na prática, essa norma deixou de ter eficácia em função do seu desuso, “tanto em razão da elevação substancial do número de processos quanto pela complexidade dos novos conflitos submetidos à prestação jurisdicional desse ramo especializado do Poder Judiciário pátrio” (LEITE, 2016, p. 341). Bezerra de Leite (2012, p. 341) revela que, por força do hábito, a audiência no procedimento ordinário trabalhista passou a ser, na prática, dividida em três partes: audiência inaugural de conciliação, audiência de instrução e audiência de julgamento.

irreversibilidade nas posições adotadas (o que tende a reduzir a animosidade dos envolvidos), sem preclusões ou confissões oponíveis juridicamente, é vantagem que em muito supera o formalismo que caracteriza o rito ordinário na identificação célere e satisfatória (porque construída com a direta participação dos interessados) de uma solução para a controvérsia relacionada a direitos e interesses coletivos.¹⁰⁶

Assim, pelas características e princípios norteadores acima explanados, que o instrumento *sub examen* propicia a celeridade na tutela dos direitos transindividuais. Ressaltando a importância do Termo de Ajustamento de Conduta perante a ação civil pública, tem-se Raimundo Simão de Melo:

A ação civil correspondente fica como remédio último, pois, por mais rápida que seja a sua tramitação, o resultado, além de duvidoso, será mais demorado, considerando-se que o Poder Judiciário trabalhista, a exemplo dos demais ramos do Judiciário, é lento e caro. Desse modo, quando não se obtém a concessão de uma liminar de cunho preventivo, em certos casos, a ação chega a perder o seu objeto, pela ineficácia do provimento que vier a ser dado, depois de certo tempo.¹⁰⁷

E continua transparecendo suas explicações com o seguinte exemplo:

Imagine-se a hipótese, não rara, de determinada empresa que não cumpre as normas mínimas de segurança e medicina do trabalho, acarretando, com isso, inúmeros acidentes de trabalho e, mesmo diante da demonstração do perigo iminente, o juiz não acolhe pedido liminar de interdição da atividade, remetendo a sua análise para o julgamento final da ação. Até lá, muitos trabalhadores já morreram ou ficaram inválidos, com prejuízos, agora, irreparáveis. Daí, a inestimável importância do ajuste de conduta extrajudicial, pelo qual se obtém a solução imediata, consensual e não onerosa da questão. (MELO, 2014, p. 74).

A celeridade da prestação jurisdicional - aqui entendida no seu sentido amplo, ou, em outras palavras, de não mais se considerar a jurisdição como monopólio do Poder Judiciário - é de tamanha importância que Raimundo Simão de Melo chega a afirmar que para que tal prestação seja justa e concreta, assegurando resultados práticos, deve ser célere.

4.2.2. Contribuir para o “desafogamento” do Poder Judiciário

O Direito do Trabalho, sob a ótica de Mauro Schiavi¹⁰⁸, é local propício para o aparecimento de conflitos de interesses, haja vista ser tal ramo do direito marcado por intensa

¹⁰⁶ GAVRONSKI, Alexandre Amaral. **Técnicas extraprocessuais de tutela coletiva**: a efetividade da tutela coletiva fora do processo judicial. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

¹⁰⁷ MELO, Raimundo Simão de. *Ação civil pública na justiça do trabalho*. 4. ed. São Paulo: LTr, 2014.

¹⁰⁸ SCHIAVI, Mauro. **Manual de direito processual do trabalho**. 11. ed. São Paulo: LTr, 2016.

eletricidade sócia, uma vez que se encontra diretamente agregado à vida das pessoas e sofre diretamente os impactos sociais e econômicos.

Como consequência desta realidade, encontra-se um Judiciário Trabalhista super requisitado pela população para a pacificação desses conflitos, o que realça que no Brasil, não há tradição de solução dos meios por métodos alternativos de tutela.

O Brasil contemporâneo é marcado por “um acúmulo de serviços em quase todos os órgãos do Poder Judiciário e uma excessiva demora na solução dos conflitos, com uma qualidade muito aquém do desejado”¹⁰⁹.

O aumento da carga de processos experimentado pelo Judiciário Trabalhista já é fato consumado, o que, aliado ao pequeno número de magistrados, implica em demora acentuada do referido poder.

Há, contudo, de se advertir que os problemas do Poder Judiciário não se limitam apenas à lentidão da tutela jurisdicional, como bem assevera Jerônimo de Jesus dos Santos:

[...] além da morosidade, principal mazela do sistema judicial brasileiro, o próprio Judiciário precisa corrigir distorções como a pouca transparência, a obsolescência administrativa, a dificuldade de acesso, a complexidade estrutural, a concentração de litigiosidade e a desarticulação institucional.¹¹⁰

E é sob a ótica de sobrecarga do Poder Judiciário Trabalhista e da lentidão da prestação jurisdicional, que se faz importante a celebração do Termo de Ajustamento de Conduta, haja vista, conforme José Luiz Mônaco da Silva¹¹¹ tal instrumento representou um avanço para a sociedade uma vez que muitas ações civis públicas deixaram de ser ajuizadas em razão da concretização de TACs.

Importante lembrar que, mesmo que o TAC não seja cumprido pelo compromissário, já se tem eliminada a fase de conhecimento por se tratar de título executivo extrajudicial, desta forma, além de tudo, já se pode observar uma significativa redução da duração da demanda.

A respeito da contribuição do TAC para o desafogo do Judiciário Trabalhista, o douto Raimundo Simão de Melo assinala:

¹⁰⁹ DINAMARCO, Pedro da Silva. **Ação civil pública**. São Paulo: Saraiva, 2001.

¹¹⁰ SANTOS, Jerônimo Jesus dos. **Termo de ajustamento de conduta**. Rio de Janeiro: Editora e Livraria Jurídica do Rio de Janeiro, 2006.

¹¹¹ SILVA, José Luiz Mônaco da. **Inquérito Civil: doutrina, legislação e modelos**. 1. ed. São Paulo: Edipro, 2000.

Exemplo marcante e promissor de solução extrajudicial de conflitos do trabalho é o termo de ajustamento de conduta tomado pelo Ministério Público do Trabalho, como eficaz instrumento de tutela dos interesses metaindividuais (difusos, coletivos e individuais homogêneos), permitindo que a justiça seja feita de forma rápida, simples e barata, o que representa, indubitavelmente, uma grande contribuição para o aperfeiçoamento da Justiça do Trabalho, que ainda continua abarrotada, com cerca de 2,5 milhões de ações individuais por ano e, conseqüentemente, mantém-se na costumeira morosidade, salvo raríssimas exceções.¹¹²

Por fim, pode-se concluir que o instrumento aqui analisado, além de proporcionar a solução de maneira simples e eficiente de conflitos transindividuais, impede a multiplicação das demandas trabalhistas e ações civis públicas haja vista, uma vez celebrado o termo, não mais se necessita exaurir a via judicial na fase de conhecimento, partindo-se diretamente para a execução do título - em uma Justiça do Trabalho já tão assoberbada e, por conseguinte, desafoga-se a máquina judiciária.

4.2.3 Economia de custos

O valor empregado para resolução de conflitos através do Termo de Ajustamento de Conduta é, em regra, menor do que aquele que seria necessário em uma demanda judicial.

Ensina Geisa Rodrigues:

Conquanto as atividades ínsitas ao processo de celebração do ajustamento de conduta sejam patrocinadas por recursos públicos, podemos considerá-las menos onerosas que a movimentação da máquina jurisdicional. O cidadão brasileiro tem muita dificuldade em saber o quanto realmente custa manter as atividades públicas. [...] Empiricamente, contudo, é fácil perceber que é menos onerosa, não só do ponto de vista econômico como social, a realização do ajuste em lugar da prestação jurisdicional.

[...] Por um lado evita-se a ida ao Judiciário e o dispêndio que dela derivaria; e por outro lado, não há uma oneração significativa de energia e meios dos órgãos públicos legitimados para a celebração do ajuste, posto que as atividades de investigação do direito transindividual ocorrem e são custeadas quer o ajuste de conduta seja celebrado ou não.

Em outra perspectiva também o TAC é menos dispendioso porque a provocação dos órgãos públicos para a tutela dos direitos transindividuais pelos cidadãos ou pelas associações, que eventualmente pode redundar no ajustamento de conduta, não pressupõe que o indivíduo recolha pessoalmente nenhum tipo de custas ou taxa.¹¹³

Pode-se concluir então que a economia de custos observada na utilização do TAC é facilmente visualizada, por não necessitar o mesmo de custas, emolumentos, taxas e nem

¹¹² MELO, Raimundo Simão de. **Ação civil pública na justiça do trabalho**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2004.

¹¹³ RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta: teoria e prática**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

gerar honorários sucumbenciais. Alexandre Gavronski, com notável maestria, deixa claro que a diminuição dos custos é sentida, principalmente, pelos compromissários:

Outra é a situação do réu nas lides coletivas, pois para ele o custo do processo tende a ser significativo, visto que deverá, além de arcar com sua própria defesa, adiantar as despesas processuais nessas ações. Ainda que saia vencedor, se a autora foi uma associação civil que tenha atuado de boa-fé, não poderá reaver o que gastou; se, diversamente, tratar-se de ação movida por legitimado de natureza pública, dependerá o réu do sistema dos precatórios para reaver o que for devido pela sucumbência do autor.

Diante desse quadro, o atrativo da tutela extraprocessual coletiva no que se refere a custos é evidentemente maior para os possíveis réus, embora a todos interesse, sempre que possível, diminuir ou eliminar os custos de um eventual processo judicial.¹¹⁴

Observa-se então que a vantagem econômica relativa ao TAC beneficia tanto ao Estado (diminuindo gastos com recursos e pessoal), quanto ao próprio compromissário (que não terá a necessidade de pagar taxas, custas processuais, honorários sucumbenciais etc.).

4.2.4. Incentivar o diálogo social

Para o ilustre doutrinador Raimundo Simão de Melo, o TAC “serve para aproximar as partes do contrato de trabalho e estabelecer canais de diálogo, tão caros no direito do trabalho brasileiro”¹¹⁵. Raimundo Simão de Melo, acrescenta:

[...] esse novo instrumento de defesa da sociedade propicia a busca e implementação do diálogo social, que, na esfera trabalhista, é bem-vindo no momento em que passa o nosso sistema de relações de trabalho por transformações que requerem, como estrutura de sustentação, o desenvolvimento da negociação coletiva como instrumento democrático na relação capital e trabalho.¹¹⁶

O supramencionado diálogo possibilitado através do compromisso de ajustamento de conduta possibilita que os legitimados participem direta e concretamente na construção de soluções jurídicas destinadas a dirimir questões de interesse social. Verifica-se, desta forma, uma expressão da democracia participativa e do próprio Estado Democrático de Direito, o qual tem como finalidade a efetividade dos direitos e como meio a participação social.

¹¹⁴ GAVRONSKI, Alexandre Amaral. **Técnicas extraprocessuais de tutela coletiva**: a efetividade da tutela coletiva fora do processo judicial. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

¹¹⁵ MELO, Raimundo Simão de. **Ação civil pública na justiça do trabalho**. 4. ed. São Paulo: LTr, 2014.

¹¹⁶ **Ação civil pública na justiça do trabalho**. 4. ed. São Paulo: LTr, 2014.

4.2.5. Trazer benefícios de ordem psicológica

Outra vantagem do Termo de Ajustamento de Conduta é que seu cumprimento terá de maior aceitação pelo obrigado quando comparado a uma decisão judicial imposta, haja vista que essa última decisão, além de não ser negociada, geralmente já vem cercada do clima de antipatia que contorna o processo judicial. Com relação ao supramencionado benefício, Luciana Aboim Machado Gonçalves da Silva afirma que o TAC alcança maior índice de efetividade, pois a parte, em termos psicológicos, assume um maior compromisso em relação à solução por ela mesma negociada do que a solução imposta através de sentença pelo Estado, pois esta, geralmente, incide em insatisfação, descontentamento.

Em continuidade aos pensamentos de Luciana Aboim Machado, continua Geisa de Assis Rodrigues:

A participação na formação da decisão daqueles que por ela se obrigarão é uma nota relevante para o sucesso dessa justiça consensual. O transgressor ou iminente transgressor tem necessariamente seu ponto de vista considerado na elaboração das cláusulas do ajuste, o que pode ser fundamental para que não venha a descumprir-lo. Ao reconhecer que deve assumir tais obrigações, de forma espontânea e sem uma ordem de autoridade, o sistema o admite na formulação do compromisso, ainda que a margem de conformação da justa forma de conciliação seja pequena, devido às características [...] da tutela desses direitos.¹¹⁷

Observa-se então que, como é voluntária a adesão ao TAC, o seu cumprimento espontâneo é o mais esperado e com maiores chances de sucesso, haja vista não haver neste ponto um vencedor ou um perdedor como ocorre no processo judicial.

4.2.6 Prevenção dos potenciais conflitos transindividuais trabalhistas

Outro benefício do TAC é o seu potencial preventivo, característico da solução extrajudicial dos conflitos transindividuais e que nem sempre está presente na tutela extrajudicial individual.

Em outras palavras, potencial preventivo nada mais é do que a capacidade que tal instrumento possui de evitar a prática de ilícitos ou a continuidade de sua ocorrência, haja ou não um dano configurado ao direito transindividual. O ajustamento de conduta, em diversas ocasiões, não apenas apresenta soluções para um conflito concreto, como também dispõe para

¹¹⁷ RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta**: teoria e prática. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

o futuro, a fim de evitar novos pontos de atrito em relacionamentos, às vezes, inevitáveis. Nessa mesma direção, afirma Geisa Rodrigues:

[...] o compromisso de ajustamento de conduta pode ser qualificado como uma verdadeira modalidade de tutela inibitória, uma vez que partimos do pressuposto de que a tutela dos direitos se dá tanto através dos mecanismos jurisdicionais quanto através de formas extrajudiciais de solução de conflito. Estas, inclusive, têm a sua razão de ser na possibilidade de evitar o litígio judicial, o que já é em si uma função preventiva.

Mas o que se quer evidenciar é que o compromisso de ajustamento de conduta pode ser um importante veículo para se evitar a prática de atos ilícitos, ou a continuidade de sua ocorrência, haja ou não um dano configurado ao direito transindividual. Assim, tal como a tutela inibitória judicial, o ajuste de conduta provê, principalmente, para o futuro. Estabelece como deve ser a conduta do obrigado daí por diante em relação à observância daquele direito. Em muitas situações o ajuste de conduta inaugura um novo tipo de relacionamento entre o obrigado e os titulares do direito transindividual, sendo uma importante forma de promover a “justiça coexistencial”.¹¹⁸

Acrescenta Geisa Rodrigues que mesmo que o ilícito ou dano já tenha ocorrido, subsiste ainda a tutela preventiva no tocante a danos futuros, devendo o TAC prever obrigações que, uma vez cumpridas, abrandem a ocorrência de novos danos e suas consequências.

No que diz respeito à esfera trabalhista, Luciana da Silva ensina:

O termo de compromisso apresenta-se como um instrumento extrajudicial para a solução de conflitos metaindividuais muito mais proveitoso que o ajuizamento da ação civil pública, por incutir uma tutela preventiva e reparadora dos danos causados aos direitos sociais dos trabalhadores, sem que para tanto necessite passar pela delonga peculiar às ações judiciais.¹¹⁹

Cumprir lembrar que para grande parte da doutrina, o TAC possui caráter educativo, exatamente por ter como um dos seus objetivos a tutela preventiva. Tal objetivo, entretanto, só é atingido quando a sociedade compreender a ideia de que é mais proveitoso e econômico prevenir o dano do que sofrer as punições aplicadas.

Há de se ressaltar ainda que a tutela preventiva é de grande importância na proteção dos direitos transindividuais trabalhistas, principalmente no que diz respeito à proteção das normas de medicina e segurança do trabalho visto que, nesse caso, não há possibilidade de aguardar uma demorada solução judicial, pois o que se tutela é a vida e a integridade física dos trabalhadores.

¹¹⁸ RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta**: teoria e prática. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

¹¹⁹ SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves da. **Termo de ajuste de conduta**. São Paulo: LTr, 2004.

4.2.7 Outras Vantagens

Além das vantagens supramencionadas, Carlos Henrique Bezerra Leite ainda traz como benefício da celebração do TAC “o acesso democrático dos trabalhadores aos direitos sociais durante a vigência do contrato de trabalho”¹²⁰ haja vista tais direitos, em regra, só lhes serem assegurados por meio de tutela judicial após o término do contrato de trabalho, uma vez que já estão desempregados.

Gavronski elenca uma série de vantagens e contribuições ao se firmar o compromisso de ajustamento de conduta, sob duas óticas, a do compromitente e a do compromissário:

Igualmente sob outras perspectivas contribui o instrumento em favor da efetividade da tutela coletiva: permite que a discussão seja ampliada para além da irregularidade motivadora da negociação, ajustando-se à lei, no compromisso, outras condutas do interessado; enseja a previsão de mecanismos eficazes na repressão ou prevenção de condutas futuras; permite que também se faça a adequação à lei da conduta de vários interessados concomitantemente e de forma idêntica, sem o tumulto que isso causaria em um processo com inúmeros réus; e ainda, enseja maior participação da sociedade na identificação das soluções jurídicas à questão [...], permitindo que estas sejam mais adequadas às reais necessidades da comunidade envolvida.

Sob a perspectiva do compromissário, que da mesma forma vê ampliada sua participação na concretização do direito e construção das soluções jurídicas para a controvérsia, o compromisso tende a ensejar pela via da negociação a identificação dos meios menos gravosos para se alcançar a necessária efetividade dos direitos e interesses coletivos. Evidencia, ademais, disposição do compromissário de adequar sua conduta aos termos da lei voluntariamente, o que costuma contribuir para sua boa imagem junto à população ou aos consumidores, sem que seja imprescindível [...] o reconhecimento explícito de culpa.¹²¹

Findas as vantagens do Termo de Ajustamento de Conduta, algumas ressalvas são necessárias. A priori, há de se ressaltar que, não desmerecendo os benefícios oferecidos pelo TAC e sua relevância na tutela de direitos transindividuais, o instituto *sub examen* não é perfeito, sendo, por isso, dignos alguns aprimoramentos a fim de que melhor alcance os seus objetivos.

Nesse sentido, aponta Keilor Heverton Mignoni:

Contudo, ainda é preciso que os instrumentos de efetivação desses direitos evoluam em diversos aspectos, salientando-se a necessidade de eliminação de risco atual, da

¹²⁰ LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Ação Civil Pública na perspectiva dos direitos humanos**. 2. ed. São Paulo: LTr. 2008.

¹²¹ GAVRONSKI, Alexandre Amaral. **Técnicas extraprocessuais de tutela coletiva: a efetividade da tutela coletiva fora do processo judicial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

existência de obrigações sobrepostas em termos de compromisso diversos, ou mesmo entre termos de compromisso e decisões judiciais, o que poderia ser alcançado mediante a criação de cadastro nacional de termos de compromisso, assim como se tem a expectativa de criação do cadastro nacional de ações coletivas.¹²²

Na mesma direção, Gavronski reconhece, em relação ao TAC, há a necessidade de edição de um regramento legal disciplinando a obrigatoriedade de ampla divulgação do instrumento e outra sobre sua execução¹²³.

Posteriormente, cabe lembrar que ao se ressaltar as vantagens do Termo de Ajustamento de Conduta e sugerir sua alternatividade em relação ao processo judicial, não se pretende diminuir sua importância e, nem mesmo, substituir a tutela coletiva judicial, em atentado contra a garantia constitucional da inafastabilidade do acesso ao Poder Judiciário – art. 5º, XXXV, da CF/88. Cabe lembrar que o instrumento em exame possui suas próprias limitações, devendo o legitimado, diante do caso em concreto, escolher a via mais adequada para a tutela coletiva.

Há certas situações em que a tutela judicial se mostra inevitável, como nos casos onde se pretende obter uma decisão impositiva, passível de sujeição à força, por exemplo, quando do descumprimento do TAC firmado, ocasião em que o órgão público legitimado deverá ajuizar ação de execução para garantir o seu cumprimento.

Portanto, é imprescindível reconhecer a complementaridade existente entre a tutela coletiva processual e extraprocessual, com objetivo de garantir a maior efetividade possível aos direitos e interesses metaindividuais.

Nessa direção, aponta Gavronski:

[...] essas duas vias [processual e extraprocessual] possuem limitações e vantagens que se mostram complementares [...] as técnicas extraprocessuais não se podem impor coercitivamente, nem mesmo quando consubstanciadas em título executivo (pois para tanto dependem do processo judicial de execução), encontrando nas técnicas processuais uma salvaguarda capaz de suprir essa sua deficiência, sempre que por aquela via não se puder garantir a correta e adequada efetividade da tutela coletiva. As técnicas processuais, de seu turno, por maior que seja o esforço dos processualistas em dotá-las de instrumentos e mentalidade voltados à efetividade, sempre encontrarão dificuldade para oferecer, concomitantemente, uma tutela coletiva barata, rápida, resolutiva e que satisfaça os envolvidos, em razão dos limites que são próprios e inevitáveis da necessária garantia do devido processo legal e, em

¹²² MIGNONI, Keilor Heverton. O compromisso de ajustamento de conduta: aspectos de sua relação com os entes públicos. **Revista do Ministério Público em Santa Catarina**, Florianópolis, n.1, p. 11-27, jul. 2008.

¹²³ GAVRONSKI, Alexandre Amaral. **Técnicas extraprocessuais de tutela coletiva**: a efetividade da tutela coletiva fora do processo judicial. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

especial, do contraditório, relacionadas ao tempo, custo e à formalidade do processo.¹²⁴

4.3 O Termo de Ajustamento de Conduta como meio de efetivação dos direitos transindividuais trabalhistas

Assim sendo, por todas as vantagens já mencionadas, e em detrimento das limitações e da necessidade de melhorias do instrumento, resta claro que o TAC é mecanismo hábil e competente para a efetivação dos direitos transindividuais trabalhistas. Contribuindo com o esclarecimento das ideias até aqui expostas, convém a leitura de Jerônimo Jesus dos Santos:

Portanto, o TAC é um instituto do Estado Democrático de Direito consagrado constitucionalmente, sobretudo porque facilita, por um lado, o livre acesso à justiça e, por outro, tutela os direitos e interesses transindividuais, de natureza difusa, coletiva e individual homogênea. Ademais, o TAC oferece a possibilidade de uma composição perfeita desses direitos metaindividuais, na medida que possui o potencial preventivo da ocorrência ou da consolidação de danos causados a esses direitos, bem como figura na aplicação negociada da norma jurídica típica da sociedade complexa em que vivemos.¹²⁵

Sobre a efetividade do Termo de Ajustamento de Conduta no Direito do Trabalho, sobretudo na defesa do meio ambiente e da saúde do trabalhador, aduz Raimundo Simão de Melo:

Com relação aos interesses e direitos trabalhistas, apresenta-se o termo de ajustamento de conduta como importante instrumento de efetivação do direito do trabalho, sendo indiscutível a efetividade da defesa do meio ambiente e da saúde do trabalhador porque o bem em discussão é a própria vida, que não pode esperar por demoradas soluções advindas do Poder Judiciário, muitas vezes desfavoráveis por incompreensão dos novos institutos processuais.¹²⁶

E, posteriormente, com a devida precisão, complementa suas ideias, incentivando a valorização do compromisso:

¹²⁴ **Técnicas extraprocessuais de tutela coletiva:** a efetividade da tutela coletiva fora do processo judicial. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

¹²⁵ SANTOS, Jerônimo Jesus dos. **Termo de ajustamento de conduta.** Rio de Janeiro: Editora e Livraria Jurídica do Rio de Janeiro, 2005.

¹²⁶ MELO, Raimundo Simão de. **Ação civil pública na justiça do trabalho.** 4. ed. São Paulo: LTr, 2014.

[...] o termo de ajustamento de conduta constitui um dos mais importantes e modernos instrumentos de efetivação dos interesses e direitos metaindividuais. Na área trabalhista, destina-se não somente à obtenção de compromisso no tocante às obrigações de fazer, não fazer e dar, passadas, presentes e futuras, mas também visam ao diálogo social, mediante a aproximação das partes do contrato de trabalho. É, sem dúvida, um efetivo instrumento de tutela jurisdicional trabalhista. Esse instrumento processual, por isso, deve ser incentivado e bem compreendido, mediante uma visão moderna voltada para a prevenção e coletivização dos conflitos trabalhistas. (MELO, 2014, p. 85)

Enfatizando a efetividade do instrumento aqui abordado, preconiza Ana Luiza de Andrade Nery:

[...] o compromisso de ajustamento de conduta tem provado ser altamente eficiente, tanto na prevenção como na resolução de conflitos de grande dimensão, que se submetidos ao Judiciário, ensejariam ações de trâmite demorado, de forte impacto sobre os agentes envolvidos e até sobre a própria coletividade, genericamente considerada.¹²⁷

Merece realce o pensamento de Luciana Aboim Machado Gonçalves da Silva:

É elementar ao processo coletivo do trabalho a instrumentalização das normas de direito material e, sempre que possível, de maneira preventiva, a celebração do termo de ajuste de conduta, meio hábil de o empregador adequar sua conduta às exigências normativas.

O termo de ajuste de conduta é um valioso instrumento de cidadania, com admiráveis vantagens de ordem psicológica, social e jurídica, precipuamente porque configura um meio de efetivação dos direitos sociais dos trabalhadores e de atingir a paz social.

O emprego do termo de compromisso deve ser incitado, em razão de revelar uma equação idônea aos conflitos metaindividuais, corrigindo macrolesão encontrada sem custos para o Estado, além de contribuir para a desobstrução das vias judiciais austeramente congestionadas.¹²⁸

A contribuir a exegese exposta até aqui, urge colacionar jurisprudência do egrégio Tribunal Superior do Trabalho, enfatizando as vantagens do compromisso de ajustamento e a sua função na efetivação de direitos:

RECURSO DE REVISTA. EXECUÇÃO DE ACORDO EXTRAJUDICIAL. TERMO DE AJUSTE DE CONDUTA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. O termo de ajuste de conduta ou de compromisso celebrado perante órgão do Ministério Público do Trabalho constitui título executivo, de molde a ensejar a execução direta pela Justiça do Trabalho, encontrando seu fundamento legal no art. 5º, § 6º, da Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85) e na atual redação do artigo 876 da CLT. **O referido termo, além de se colocar como**

¹²⁷ NERY, Ana Luiza de Andrade. **Compromisso de Ajustamento de Conduta**: teoria e análise de casos práticos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

¹²⁸ SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves da. **Termo de ajuste de conduta**. São Paulo: LTr, 2004.

instrumento ágil e célere de composição de conflitos de interesses, revela mecanismo alternativo ao judiciário, equacionando conflitos de forma ampla, sob a tutela do Ministério Público do Trabalho, porque não concretizados em ações individuais. Revista conhecida e provida.

(RR - 758547-92.2001.5.13.5555, Relatora Juíza Convocada: Maria de Lourdes D'Arrochella Lima Sallaberry, Data de Julgamento: 14/08/2002, 1ª Turma, Data de Publicação: 06/09/2002) (grifo nosso)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DESCUMPRIMENTO DO TAC. MULTA. VALOR. REDUÇÃO. AFRONTA AO ATO JURÍDICO PERFEITO. NÃO CONFIGURAÇÃO. NÃO PROVIMENTO. O Termo de Ajustamento de Conduta é um instrumento de enorme validade na busca pela efetividade e concretização das normas jurídicas, além de ser um substitutivo extremamente eficaz de futuras ações trabalhistas, desafogando a máquina jurisdicional por meio da valiosa atuação preventiva do d. Ministério Público. Nesse contexto, a fixação de multa por descumprimento do TAC configura medida de coerção, que tem como objetivo garantir a eficácia das condições acordadas, assemelhando-se, portanto, às astreintes, instituto de direito processual civil que, com a finalidade de obrigar o executado a pagar a condenação principal, estabelece condenação acessória, em princípio, sem limitação de valor. Não obstante, deve-se salientar que, na formulação do compromisso, em especial na estipulação da multa por descumprimento do TAC, as partes precisam buscar a moderação para que o citado ajuste não resulte numa afronta ao acesso à Justiça, quer seja por não impelir o acordante ao cumprimento das cláusulas que garantam a proteção do direito, quer seja por estabelecer condições excessivamente onerosas, incompatíveis com as condições financeiras do acordante. Nesse diapasão, não afronta o ato jurídico perfeito decisão regional que, após constatar a incapacidade econômica da executada, reduz a multa por descumprimento do TAC (R\$ 66.000,00) a valor equivalente ao da obrigação principal acrescida de juros e correção monetária (R\$ 14.650,29), porquanto mais adequada ao caso em exame. Ileso o artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal. Agravo de instrumento a que se nega provimento.

(AIRR - 37240-17.2007.5.08.0006, Relator Ministro: Guilherme Augusto Caputo Bastos, Data de Julgamento: 09/02/2011, 2ª Turma, Data de Publicação: 08/04/2011) (grifo nosso)

Conclui-se, portanto, que o Termo de Ajustamento de Conduta, considerando suas vantagens e peculiaridades, quando adequadamente conduzido, é imprescindível instrumento extraprocessual na efetivação dos direitos transindividual trabalhistas, ao contribuir não só para a concretização desses direitos ou interesses, como também para materializar o princípio constitucional do acesso à Justiça, bem como consolidar os valores sociais do trabalho, a cidadania e a dignidade da pessoa humana e, conseqüentemente, reforçar a ideia do próprio Estado Democrático de Direito¹²⁹.

Embora o acenado instrumento não é perfeito, apresenta também limitações e carece de aperfeiçoamentos, sempre visando acompanhar as constantes mudanças da sociedade pós industrial, é um instrumento que deve ser incentivado e ter sua utilização elastecida pelo órgãos competentes, conforme perceber-se-á a evolução do compromisso de

¹²⁹ Geisa de Assis Rodrigues (2011, p. 31) reconhece que a tutela coletiva dos direitos ou interesses transindividuais é fundamental para a concretização do Estado Democrático de Direito, porque a tutela individual, sozinha, não possibilita o “verdadeiro acesso à Justiça dessas demandas”.

ajuste de conduta realizados pelo Ministério Público do Trabalho nas diversas áreas do Direito do Trabalho.

5 Gráficos da Atuação Funcional do MPT em 2015

O presente gráfico¹³⁰ representa a quantidade de Termos de Ajuste de Conduta firmados pelo MPT, o que revela a sua grande importância e sucesso, visto que a quantidade de TACs firmados é superior aos demais procedimentos, sendo menor, apenas, em relação à quantidade de inquéritos instaurados. Dessa forma, esse instrumento de resolução negociada de conflitos envolvendo direitos transindividuais vem somar à atividade do Poder Judiciário e garantir o acesso a justiça, este muito mais abrangente que o acesso ao Judiciário.

Quadro 135: Área Extrajudicial - Inqueritos Civis, Procedimentos Preparatórios e Procedimentos Administrativos Finalístico.

Assunto	Instaurados	Petição Inicial	TACs firmados	Arquivamento Sem TAC	Arquivamento Com TAC	Recomendação
Meio Ambiente do Trabalho	16.577	3.477	4.501	2.634	941	570
Trabalho Análogo ao de Escravo, Tráfico de Trabalhadores e Trabalho Indígena	1.139	299	388	194	78	37
Fraudes Trabalhistas	4.369	1.351	1.229	1.066	408	148
Trabalho na Administração Pública	2.652	558	260	496	109	247
Trabalho Portuário e Aquaviário	299	99	58	75	21	15
Igualdade de Oportunidades e Discriminação nas Relações de Trabalho	5.737	906	996	1.158	285	177
Exploração do Trabalho da Criança e do Adolescente	6.276	534	1.787	1.227	645	440
Liberdade de Organização Sindical	7.863	1.014	625	779	202	156
Abusos decorrentes do poder hierárquico do empregador	2.013	249	332	381	70	55
CTPS e registro de empregados	7.208	1.331	2.534	1.281	609	163
Duração do trabalho (jornada e descansos) e pagamentos respectivos	12.969	3.166	3.906	2.173	789	370
Extinção do contrato individual de trabalho e pagamentos respectivos	2.792	792	673	605	181	116
Remuneração e benefícios	12.088	2.200	2.959	2.216	671	303
Temas Gerais de Direito do Trabalho	27.186	1.501	1.331	2.377	801	206
Total de Movimentos *	51.549	10.356	11.746	10.234	4.707	2.053
Total por áreas temáticas abrangidas **	109.168	17.477	21.579	16.962	7.382	3.003

Fonte: MPT Digital (01/01/2015).

* O número total de movimentos indica a quantidade de instaurações e os atos praticados em procedimentos instaurados.

** O número de áreas temáticas abrangidas é superior ao número de instaurações e de atos praticados em procedimentos instaurados haja vista que um mesmo procedimento pode envolver mais de uma área temática.

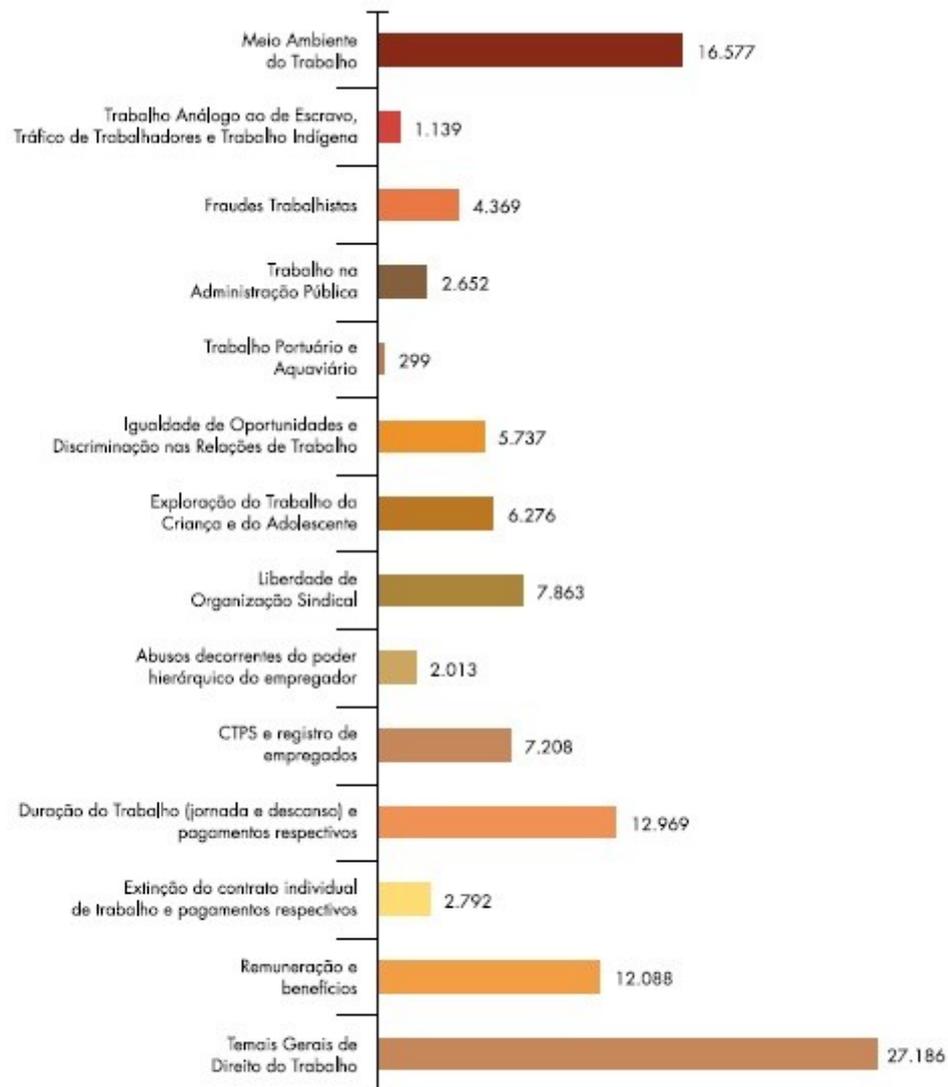
Obs: O quadro apresenta números de procedimentos propriamente investigatórios (inquérito civil e procedimento preparatório) e administrativos finalísticos, inclusive promocionais de políticas públicas, mediações e arbitragens.

¹³⁰ MINISTÉRIO PÚBLICO: **um retrato**: dados de 2014, volume IV, 444 p. il. Conselho Nacional do Ministério Público. – Brasília: CNMP, 2015.

5.1 Procedimentos Instaurados por Área Temática

O presente gráfico¹³¹ revela as principais áreas temáticas de atuação do MPT em 2015. Temáticas de tamanha relevância na seara trabalhista, visto a imperatividade das matérias, o que demanda o imprescindível papel do MPT na tutela, repressiva e, em especial, preventiva, dos direitos transindividuais, de modo adequado, breve e econômico, garantindo o cumprimento do dever jurídico, previsto em lei, e atenuando as tensões entre capital e trabalho, principalmente no atual contexto de crise econômica e política que assola o país.

Gráfico 221: Procedimentos instaurados por área temática.



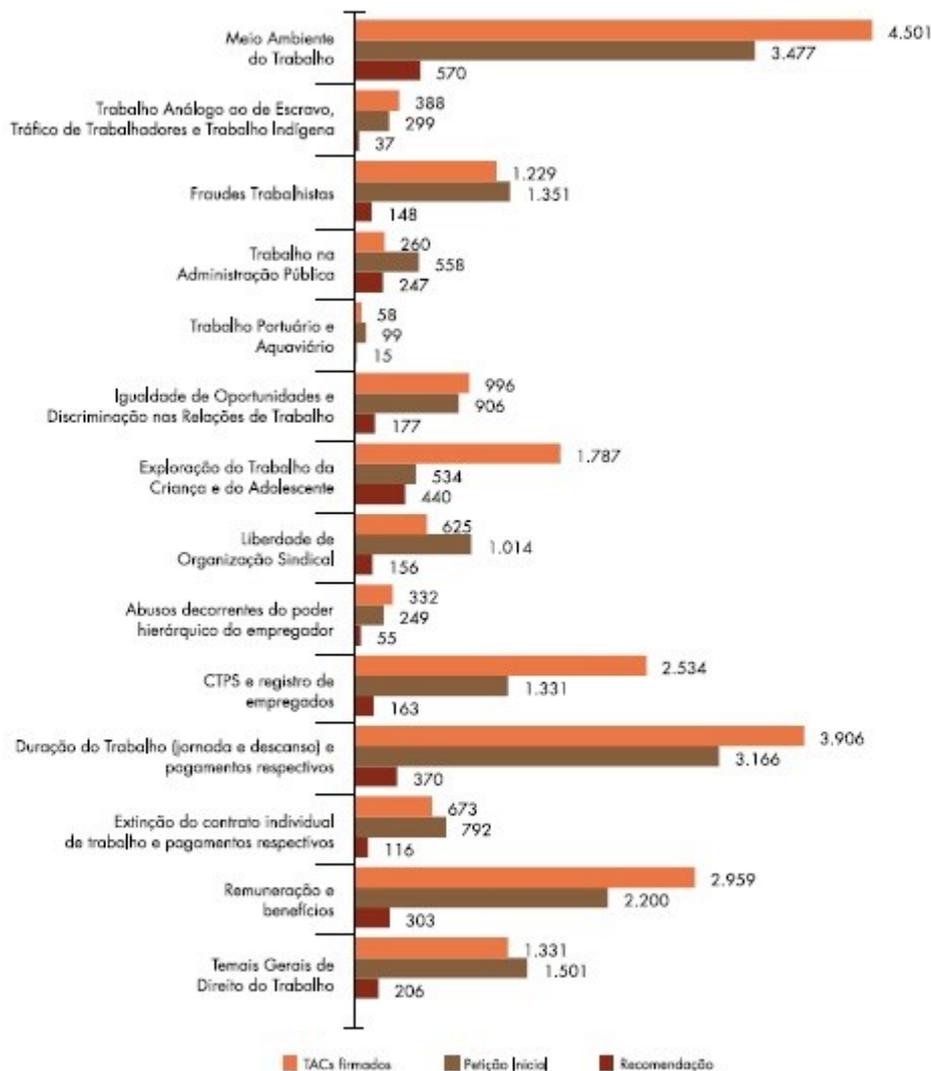
Fonte: MPT Digital [01/01/2015].

¹³¹ MINISTÉRIO PÚBLICO: **um retrato**: dados de 2014, volume IV, 444 p. il. Conselho Nacional do Ministério Público. – Brasília: CNMP, 2015.

5.2 Termos de Ajuste de Conduta (TACs) firmados por área temática

O presente gráfico¹³² revela, em regra, a supremacia da utilização do instituto de Termo de Ajuste de Condutas firmados pelo MPT em 2015, a depender da área temática. Incontroverso é a superioridade da utilização e, por conseguinte, da efetividade dos TACs, embora ainda se faça necessário a sua ampliação, eis que se trata de um valioso instrumento de efetivação de direitos fundamentais do trabalhador.

Gráfico 222: Termos de Ajuste de Conduta (TACs) firmados, ações Ajuizadas (petições iniciais) e recomendações expedidas por área temática.



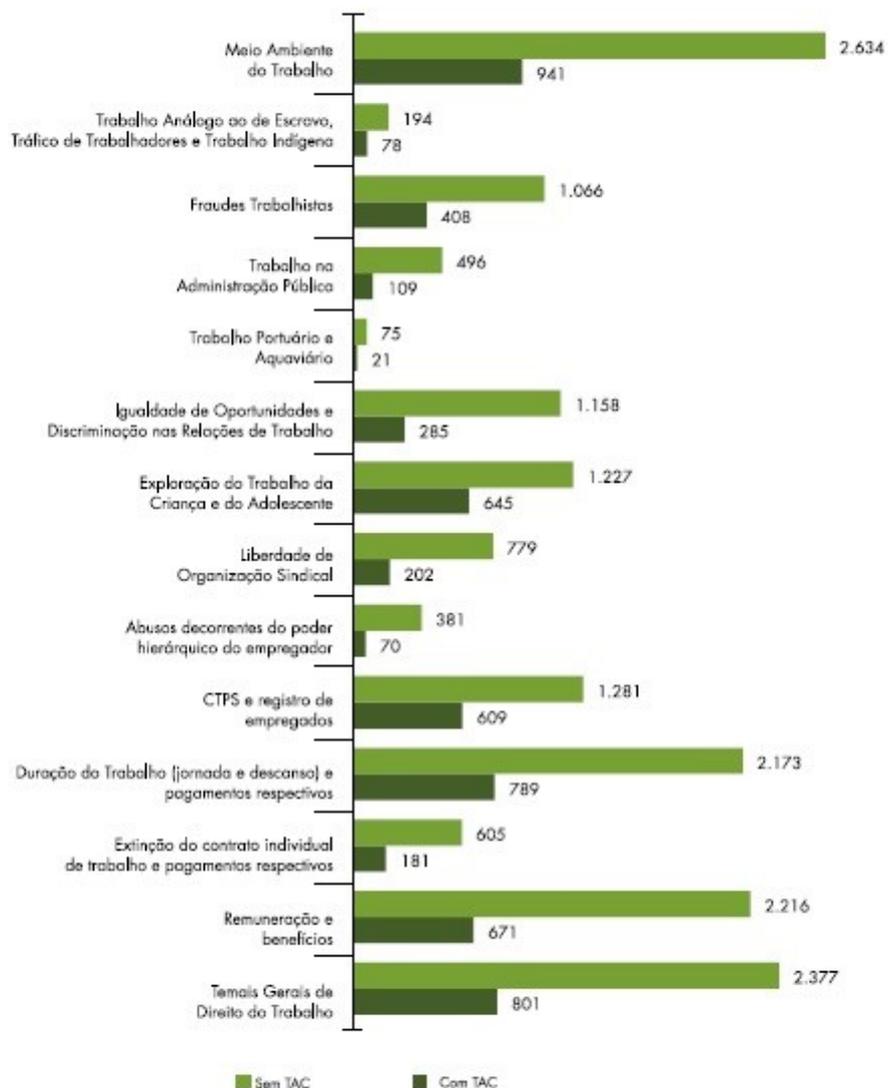
Fonte: MPT Digital [01/01/2015].

¹³² MINISTÉRIO PÚBLICO: **um retrato**: dados de 2014, volume IV, 444 p. il. Conselho Nacional do Ministério Público. – Brasília: CNMP, 2015.

5.3 Arquivamentos com e sem TAC por área temática

O presente gráfico¹³³ revela, quantitativa e qualitativamente, os arquivamentos com e sem a utilização de TAC pelo MPT em 2015. Restou, evidente, a resolução dos conflitos com a utilização dos TACs, o qual possibilita a participação ativa de seu destinatário e dos demais interessados e o ajuste de modo motivado, público e participativo. Dessa forma, faz-se necessário uma ação conjunta dos entes legitimados e da cooperação das partes envolvidas para o aperfeiçoamento desse compromisso.

Gráfico 223: Arquivamentos com e sem TAC por área temática.



Fonte: MPT Digital [01/01/2015].

¹³³ MINISTÉRIO PÚBLICO: **um retrato**: dados de 2014, volume IV, 444 p. il. Conselho Nacional do Ministério Público. – Brasília: CNMP, 2015.

CONCLUSÃO

No século XX o mundo sofreu grandes transformações, tais como o desenvolvimento econômico acentuado, a explosão demográfica, a concentração da população nos centros urbanos, a revolução científica e tecnológica e a conseqüente intensificação da globalização.

Um dos efeitos da globalização sobre a sociedade é o da massificação social, ou seja, o aparecimento de modelos de vida e de comportamento cada vez mais uniformes. Todas essas transformações fazem surgir, na ciência jurídica, os chamados direitos de terceira dimensão ou direitos transindividuais, dos quais são espécies os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos. Tais direitos perpassam o indivíduo singularmente definido, situando-se numa zona intermediária entre o interesse público e o direito individual.

Surgem, assim, os conflitos coletivos. Dessa forma, a tutela processual tradicional, pautada no liberalismo individualista do século XIX, tornou-se insuficiente para a regulação desses novos conflitos. Momento em que tomou impulso, pois, a denominada segunda onda do movimento pelo acesso à Justiça com a preocupação de criação de um novo sistema de resolução de lides mais abrangente e menos individual.

Mais tarde, nasce ainda a terceira onda do movimento de acesso à Justiça - denominada por Cappelletti e Garth de “ênfase do acesso à Justiça” -, preocupada em realizar uma série de inovações no sistema judiciário com vistas a atingir a acessibilidade geral à Justiça, como, por exemplo, a adoção de métodos alternativos e preventivos de resolução de controvérsias.

Portanto, é nesse cenário de transposição do sistema de tutela individual para o transindividual e incentivo às formas de solução alternativa de litígios que surge o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC).

Faz-se presente, então, a tutela coletiva, preocupada em proteger os direitos transindividuais, dos quais são subespécies os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, e desta, nasce o Termo de Ajustamento de Conduta, instrumento extraprocessual que permite a resolução pacífica de conflitos coletivos em sentido amplo, surgida da necessidade de aperfeiçoamento da tutela civil dos referidos direitos.

Cumprido mencionar que tal instrumento não possui natureza jurídica de transação, que é composto por concessões mútuas, sendo típico do direito privado. O principal desígnio do instituto *sub examen* é prevenir ou reparar, sempre que possível, ameaça ou lesão aos direitos transindividuais trabalhistas e somente, em último caso, prever indenização pelos

danos causados, motivo pelo qual não deve ser celebrado sob a perspectiva do compromissário.

O TAC é, antes de tudo, uma forma de exercício de cidadania, permitindo que o compromissário que o assina ajuste seu comportamento às exigências legais e buscando, deste modo, a pacificação social, sendo tal instituto repleto de vantagens de ordem social, psicológica, econômica e jurídica.

Portanto, o TAC é um meio de efetivação dos direitos transindividuais trabalhistas, concretizando o Direito do Trabalho fundamentado em princípios como o da dignidade da pessoa humana e nos valores sociais do trabalho, além do contato direto com as partes para o esclarecimento na busca pela verdade real, ampliando e facilitando o acesso à Justiça, ou seja, o acesso a uma ordem jurídica justa, consolidando os objetivos da República Federativa do Brasil e, por que não dizer, o próprio Estado Democrático de Direito.

Vale salientar, novamente, que o termo de ajuste de conduta, além de preservar o princípio protetor, base do direito do trabalho, bem como o princípio da imediatividade, da tutela preventiva, da aplicação negociada da norma jurídica e pelo princípio democrático, prestigia o acesso à justiça e a celeridade processual, nos termos do art. 5º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal. Isso porque é uma medida extrajudicial de resolução de conflitos imprescindível no ordenamento jurídico brasileiro, visto que resolve a lide sem a necessidade de provocar a máquina pública, abrevia a duração do conflito, o que, por consequência, acarreta a diminuição de processos na Justiça do Trabalho, que já se encontra abarrotada de processos e recursos aguardando julgamento.

Ressalte-se, ainda, que isso não significa o tolhimento da autonomia do juiz ou a efetividade da jurisdição. Dessa forma, esse instrumento de resolução negociada de conflitos envolvendo direitos transindividuais vem somar, complementar a atividade do Poder Judiciário e garantir o acesso a justiça, este muito mais abrangente que o acesso ao Poder Judiciário.

A utilização do instituto em tela deve ser invocada sempre que tal meio se revelar o melhor diante do caso concreto, uma vez que em alguns casos, de maior complexidade, é necessário que se recorra ao Poder Judiciário, que continua sendo órgão imprescindível para solução de conflitos, nos termos do art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal¹³⁴. Não se

¹³⁴ Constituição Federal, art. 5º, XXXV: a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

deve esquecer que, apesar dos inúmeros benefícios apresentados por tal instituto, este ainda é passível de melhoras e apresenta algumas limitações, ou seja, está em constante construção.

No compromisso de ajuste de conduta faz-se o uso da oralidade, mitigando, de certo modo, a rigidez e formalidade do trâmite processual, sem, contudo, perder a sua essência. Momento em que o ministério público estará mais próximo das partes e da própria lide o que pode acarretar em maior clareza e participação dos envolvidos acerca dos fatos e direito que nem sempre é alcançada nos autos do processo, beneficiando as partes na busca por um compromisso mais justo e acertado.

Portanto, cediço estar as vantagens desse instrumento extrajudicial de solução de conflitos, visto que: permite uma solução negociada para grande parte das lesões a interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos; oferece solução mais célere; ajuda a descongestionar a Justiça; evita prováveis decisões contraditórias em ações civis públicas; garante acesso mais eficaz dos lesados à tutela individual e coletiva de seus interesses. Pontos positivos que permitem observar a sua eficácia e sucesso com a crescente evolução e utilização pelo Ministério Público do Trabalho em relevantes temáticas trabalhistas, prova disso são os quantitativos expressos nos gráficos apresentados.

Imperioso notar o papel imprescindível do Ministério Público, em especial o do Ministério Público Trabalho, no sentido não só de efetuar e firmar o compromisso, bem como de fiscalizar os termos de ajuste de conduta celebrados pelos demais entes e órgãos públicos legitimados, visto a posição privilegiada em relação à tutela dos direitos transindividuais da instituição ministerial conferida pelo ordenamento jurídico.

Evidente que o órgão ministerial deve estar habilitado para o desempenho dessas novas funções. A sua imparcialidade deve estar aliada na condução da negociação e na busca por resguardar plenamente o direito transindividual, ao reverso do tradicionalmente dissipado pela sociedade, que reconhece, fictamente, a instituição como meramente acusadora, repressiva.

Entretanto, faz-se necessário um trabalho conjunto da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego (SRTE) com o MPT, de modo que haja o respeito das obrigações firmadas nos termos de ajuste de conduta, deixando de autuar sobre o mesmo dispositivo o empregador que firmou compromisso. Saliente-se, que já há uma relativa mitigação da obrigatoriedade de autuação por parte da SRTE, como a figura jurídica da Dupla Visitação, em que afasta a invocação do Poder Judiciária, bem como a expedição de multa à empresa, esta não sendo o objeto primeiro da inspeção do trabalho.

Destarte, há, ainda, fatores que dificultam a celebração do compromisso de ajuste de conduta, especialmente fatores políticos, tais como: A imagem pública distorcida, normalmente, a imprensa não transmite uma imagem positiva da empresa que celebrou o TAC; O risco de a empresa assumir papel de “bode expiatório” em relação a outras empresas, quando há pluralidade de causas, de difícil apuração; O uso como “confissão” de culpa, no tocante à responsabilidade penal do empregador; O tomador do TAC age com “tom de pressão” ou “suposta” coação; Uma solução simplista, evitando discussão aprofundada do mérito, que às vezes interessa à empresa; A questão de gestão do TAC ou forma de realização.

Diante de todo exposto, imperioso se faz a sugestão de recomendações e soluções para o devido aperfeiçoamento desse instrumento efetivo de negociação e concretização de direitos transindividuais trabalhistas, haja vista o termo de ajuste de conduta estar em constante construção.

Primeiramente, faz-se necessário a criação de um cadastro nacional de termos de compromisso, no intuito de evitar o conflito, bem como obstar a ocorrência de obrigações sobrepostas entre compromissos de ajuste de conduta e entre estes e decisões judiciais.

Além disso, necessária é a regulamentação legal do instituto de termo de ajuste de conduta para o seu melhor desenvolvimento e difusão social, especialmente quanto à sua divulgação, à sua execução e ao seu controle, este seja interno, seja externo.

Valioso, ainda, é a criação de programas educativos, bem como de políticas públicas no sentido de desenvolver a consciência social para a importância e para os benefícios dos modelos de resolução de conflitos extrajudiciais e não coercitivos. No mesmo sentido, propagar a imprescindível cooperação social nas soluções dos conflitos, de modo a incentivar a utilização do compromisso de ajuste de conduta.

Espera-se que, cada vez mais, com as mudanças trazidas pela própria sociedade contemporânea, a legislação acentue a importância do TAC, bem como, dos demais institutos para resolução extrajudicial de conflitos. São estes institutos e instrumentos extrajudiciais que consegue desafogar o judiciário e oferecer uma solução célere e efetiva à população.

Por fim, há de se admitir que ainda existe uma longa caminhada a ser percorrida pela sociedade brasileira na busca por melhores formas de resolução de conflitos e na prestação jurisdicional, de forma a se perceber que a solução negociada é a mais adequada e célere para o atendimento das ambições da população, e em especial, no que diz respeito aos conflitos trabalhistas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARENHART, Sérgio Cruz. **Perfis da tutela inibitória**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito Administrativo**. São Paulo, C. Bastos, 2002.

_____. **Curso de direito constitucional**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BERNARDES, Julio César. Algumas considerações a respeito do compromisso de ajustamento de conduta: legitimidade dos entes da administração pública indireta, caráter vinculante e intervenção do Ministério Público. **Revista do Ministério Público do Trabalho em Santa Catarina**, Florianópolis, n. 2, p. 49-70, jul. 2009.

BOJART, Luiz Eduardo Guimarães. Exegese sobre o conceito legal de interesses difuso e coletivos. **Revista do Ministério Público do Trabalho em São Paulo 2ª Região**, São Paulo, n. 2, p. 201-205, out. 1998.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

_____. **Decreto-lei nº 5.452**, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

_____. **Lei nº 7.347**, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm>. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

_____. **Lei nº 7.998**, de 11 de janeiro de 1990. Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7998.htm>. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

_____. **Lei nº 8.906**, de 4 de julho de 1994. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8906.htm>. Acesso em: 13 de agosto de 2016.

_____. **Lei nº 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

_____. **Lei nº 13.105**, de 16 de Março de 2015. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869compilada.htm>. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

_____. **Lei Complementar nº 75**, de 20 de maio de 1993. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm>. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

_____. **Lei Complementar nº 80**, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp80.htm>. Acesso em: 13 de agosto de 2016.

CALAMANDREI, Piero. **Istituzioni di Dirilto Processuale Civile secando ilmtovo Codice**. Vol. 2, 2ª ed. Pádua: Cedam, 1943, p. 279.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Lições de direito processual civil**. v. 1. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2002.

CARELLI, R. de L. (Coord.); CASAGRANDE, C. L.; PERISSÉ, P. G. S. **Ministério Público do Trabalho e tutela judicial coletiva**. Brasília: ESMPU, 2007.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação civil pública – comentário por artigo**. 8. ed., rev., e atual. Imprensa: Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2011.

CARVALHO NETO, Inacio de. **Manual de processo coletivo**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2009.

CASTRO, Henrique Hoffmann Monteiro de; COSTA, Adriano Sousa. **O advogado é importante no inquérito policial, mas não obrigatório**. Revista Consultor Jurídico, jan. 2016. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2016-jan-14/advogado-importante-inquerito-policial-nao-obrigatorio#_ftn3>. Acesso em: 12 de agosto de 2016

CAVALCANTI, Marcos de Araújo. **A questão terminológica: ação civil pública ou ação coletiva?**. Revista Dialética de Direito Processual, v. 132, p. 76-87, 2014.

CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. Disciplina, no âmbito do Ministério Público do Trabalho, a instauração e tramitação do inquérito civil, conforme artigo 16 da Resolução nº 23, de 17 de setembro de 2007, do Conselho Nacional do Ministério Público. Resolução n.º 69, de 12 de dezembro de 2007. Publicada no DJ, de 1º/02/2008, págs. 1405/1406.

CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. Portal de Direitos Coletivos. **O que é Termo de Ajuste de Conduta**. Disponível em: <<http://www.cnmp.gov.br/direitoscoletivos/index.php/4-o-que-e-o-termo-de-ajustamento-de-conduta>>. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Regulamenta os artigos 6º, inciso VII, e 7º, inciso I, da Lei Complementar nº 75/93 e os artigos 25, inciso IV, e 26, inciso I, da Lei nº 8.625/93, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a instauração e tramitação do inquérito civil. Resolução n.º 23, de 17 de setembro de 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 29. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

DINAMARCO, Pedro da Silva. **Ação civil pública**. São Paulo: Saraiva, 2001.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

FAVA, Marcos Neve. **Ação civil pública trabalhista: teoria geral**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2008.

FERNANDES, Alessandra Moraes. **O termo de ajustamento de conduta como forma de tutela diferenciada**. 2014. 26 f. Universidade Gama Filho, Rio de Janeiro. 2014.

FERREIRA, Cristiane Aneolito. **Termo de Ajuste de Conduta Celebrado perante o Ministério Público do Trabalho**. 2011. 204 f. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

FILHO, Ives Gandra da Silva Martins. **Manual esquemático de direito e processo do trabalho**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

_____. **Um pouco de historia do Ministério Publico do Trabalho**. *Revista do Ministério Público do Trabalho*, Brasília, n. 13, ano VII, mar. 97. p. 23-52.

FILHO, João de Lima Teixeira. **Instituições de direito do trabalho**. 21. ed. São Paulo: LTr, 2003.

GAVRONSKI, Alexandre Amaral. **Técnicas extraprocessuais de tutela coletiva: a efetividade da tutela coletiva fora do processo judicial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

GONÇALVES, Leonardo Ramos. **O alcance do termo de ajustamento de conduta. Infrações trabalhistas pretéritas constatadas pela SRTE**. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 15, n. 2728, 20 dez. 2010. Disponível em: Acesso em: 15 de agosto de 2016.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

LAURINO, Salvador Franco de Lima. A função social da Justiça do Trabalho na tutela dos interesses coletivos. **Revista do Ministério Público do Trabalho em São Paulo 2ª Região**, São Paulo, n. 2, p. 31-37, out. 1998.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Ação Civil Pública na perspectiva dos direitos humanos**. 2. ed. São Paulo: LTr. 2008.

_____. **Curso de direito processual do trabalho**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

_____. **Ministério Público do Trabalho: doutrina, jurisprudência e prática**. 7. ed. Editora Saraiva, 2015.

LISBOA, Roberto Senise. **Contratos difusos e coletivos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

LOPES, Cristiane. M. Sbalqueiro. ; Compromisso de ajustamento de conduta como instrumento de realização da Justiça. In: Aldacy Rachid Coutinho; Thereza Cristina Gosdal. (Org.). **Temas da Ação Civil Pública Trabalhista**. Curitiba: Gênese, 2003, v. p. 91-115.

MACEDO, Elaine Harzheim. Elaine Harzheim Macedo. Roberto de Almeida Borges Gomes. Wellington Pacheco Barros. **Ações Constitucionais**. 3. ed. — Curitiba : IESDE Brasil S.A. , 2009. 252 p.

MAIOR, Jorge Luiz Souto. **Ação civil pública e execução do termo de ajuste de conduta: competência da Justiça do Trabalho**. São Paulo: Revista LTr, out. 1998.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação civil pública em defesa do meio ambiente, patrimônio cultural e dos consumidores** (Lei n. 7.347/85 e legislação complementar). 14. ed. São Paulo: RT, 2016.

_____. **Interesses difusos. Conceito e legitimação para agir**. 8. ed. São Paulo: RT, 2000.

MANUS, Pedro Paulo Teixeira. **Nova lei possibilita ampla defesa e livre exercício da advocacia**. Revista Consultor Jurídico, fev. 2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-fev-05/reflexoes-trabalhistas-lei-possibilita-ampla-defesa-livre-exercicio-advocacia>>. Acesso em: 15 de agosto de 2016.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MAZZILLI, Hugo Nigro **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 28. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

_____. Compromisso de ajuste de conduta: evolução e fragilidades e atuação do Ministério Público. **Revista de Direito Ambiental**. vol. 41. p. 93. Jan / 2006.

_____. **O inquérito civil: investigações do Ministério Público, compromisso de ajustamento e audiências públicas**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MELO, Raimundo Simão de. **Ação civil pública na justiça do trabalho**. 4. ed. São Paulo: LTr, 2014.

MIGNONI, Keilor Heverton. O compromisso de ajustamento de conduta: aspectos de sua relação com os entes públicos. **Revista do Ministério Público em Santa Catarina**, Florianópolis, n.1, p. 11-27, jul. 2008.

MILARÉ, Édís (Coord.). **Ação Civil Pública – Lei n. 7.347/85 – Reminiscências e reflexos após dez anos de aplicação.** São Paulo: RT, 1995.

MORAIS, José Luiz Bolzan. **Do direito social aos interesses transindividuais.** Porto Alegre: Livraria do advogado, 1996.

NERY, Ana Luiza de Andrade. **Compromisso de Ajustamento de Conduta: teoria e análise de casos práticos.** 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

NERY JÚNIOR, Nelson. **Comentários ao Código de Processo Civil.** 1º ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição Federal Comentada e Legislação Constitucional.** 5ª Ed, Editora RT, São Paulo, 2014.

NERY, Rosa Maria de Andrade. **Introdução ao pensamento jurídico e à teoria geral do direito privado.** São Paulo: RT, 2008.

NETO, Raimundo Paulo dos Santos. O protesto extrajudicial do termo de ajuste de conduta (TAC) como medida de efetivação dos direitos fundamentais dos trabalhadores. **Revista do Ministério Público do Trabalho.** São Paulo: LTr, set. 2012.

OLIVEIRA NETO, Raimundo Dias de. **Ministério Público do Trabalho: atuação Extrajudicial.** São Paulo: Ltr, 2008.

PEREIRA, Cícero Rufino. **Efetividade dos direitos humanos trabalhistas: o Ministério Público do Trabalho e o tráfico de pessoas: o Protocolo de Palermo, a Convenção n. 169 da OIT, o trabalho escravo, a jornada exaustiva.** São Paulo: LTr, 2007.

PROENÇA, Luis Roberto. **Inquérito Civil.** São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2001.

REIS, Antônio Carlos Tadeu Borges dos. **A defesa do consumidor em juízo.** Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 134, 17 nov. 2003. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/4489>>. Acesso em: 12 de agosto de 2016.

ROCHA, Ibraim José das Mercês. **Ação civil pública e o processo do trabalho.** 2. ed. São Paulo: LTr, 1996.

_____. **Tutela de interesses metaindividuais: a contra-mão da história: MP 1984-24/00 alterou Lei 7347/85.** Jus Navigandi, Teresina, ano 5, n. 49, fev. 2001. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=350>>. Acesso em: 12 de agosto de 2016.

RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta: teoria e prática.** 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

SAMPAIO, Francisco José Marques. **Negócio jurídico e direitos difusos e coletivos.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1999.

SANTOS, Jerônimo Jesus dos. **Termo de ajustamento de conduta.** Rio de Janeiro: Editora e Livraria Jurídica do Rio de Janeiro, 2006.

SCHIAVI, Mauro. **Manual de direito processual do trabalho**. 11. ed. São Paulo: LTr, 2016.

SILVA, Edson Braz da. Inquérito civil trabalhista. Termo de ajustamento de conduta. Execução do termo de ajustamento de conduta na Justiça do Trabalho. **Revista do Ministério Público do Trabalho**. São Paulo: LTr, set. 2000.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 39. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2016.

SILVA, José Luiz Mônico da. **Inquérito Civil: doutrina, legislação e modelos**. 1. ed. São Paulo: Edipro, 2000.

SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves da. **Termo de ajuste de conduta**. São Paulo: LTr, 2004.

SOUZA, Motauri Ciocchetti de. **Ação Civil Pública e Inquérito Civil**. São Paulo: Saraiva, 5ª. Ed, 2013.

ZANELATO, Marco Antonio. **Termo de ajuste de conduta – TAC: aspectos gerias e polêmicos**. Escola Superior do Ministério Público de São Paulo. Seminário de Direito do Consumidor, 2008.