UNIVERSIDADE GAMA FILHO

TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA FIRMADO PERANTE O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO: MEIO DE ACESSO ECONÔMICO E CÉLERE À JUSTIÇA

LAYLA HISSA CHAIN

RIO DE JANEIRO
2007

Livros Grátis

http://www.livrosgratis.com.br

Milhares de livros grátis para download.

LAYLA HISSA CHAIN

TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA FIRMADO PERANTE O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO: MEIO DE ACESSO ECONÔMICO E CÉLERE À JUSTIÇA

Dissertação de Mestrado apresentada ao programa de Pós-Graduação da Universidade Gama Filho, para a aprovação no Curso de Mestrado em Direito e Economia.
Professor Orientador: Arion Sayão Romita.

RIO DE JANEIRO
2007

LAYLA HISSA CHAIN

TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA FIRMADO PERANTE O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO: MEIO DE ACESSO ECONÔMICO E CÉLERE À JUSTIÇA

Dissertação de Mestrado apresentada ao programa de Pós-Graduação da Universidade Gama Filho, submetido à aprovação da seguinte banca examinadora:

_____

Arion Sayão Romita
Orientador

_____

_____

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho ao meu pai, pelo exemplo de honestidade e sabedoria; à minha mãe, pelo incentivo e pelo modelo de mulher determinada que é; ao meu irmão, por suportar meus momentos de ansiedade e aos meus amigos, que contribuíram para este trabalho e torceram pelo meu sucesso.

AGRADECIMENTO

Agradeço ao meu orientador, Doutor Arion Sayão Romita, pelo carinho, pelo profissionalismo e pelos ensinamentos infundidos no decorrer da orientação.

Depois de sentir-me cansado em procurar

Aprendi a encontrar.

Depois de um vento ter-me feito resistência

Navego com todos os ventos.

Friedrich Nietzsche, A Gaia Ciência.

RESUMO

O termo de ajustamento de conduta firmado perante o Ministério Público do Trabalho é um meio alternativo criado no ordenamento jurídico que possibilita um acesso à justiça bem como ao Judiciário de maneira mais célere e econômica que os meios tradicionais de tutela dos direitos trabalhistas difusos, coletivos e individuais homogêneos. Essa celeridade e essa economia são verificadas a partir de um estudo mais detido do instituto e de suas particularidades, sendo resultado de vários fatores, entre eles: o fato de a celebração do ajuste ocorrer em órbita extrajudicial; a atuação cautelar e prévia dos membros do Ministério Público do Trabalho, por meio do inquérito civil; a não exigência de ritos procedimentais rígidos, o que permite maior liberdade de atuação; a força intimidativa e a natureza executiva do termo de ajustamento.

Palavras-chave: Termo de ajustamento de conduta, Ministério Público do Trabalho, acesso à justiça.

ABSTRACT

The conduct adjustment term signed before the Work Public Prosecution Service is an alternative way created in the legal system that makes possible an access to the justice as well as to the Judiciary in a faster and more economical form than the traditional ways of diffuse protection, collective and individual homogeneous labor laws. This economy and speed are verified from a more detailed study of the institute and their particularities, resulting several factors, among them: the fact of the adjustment celebration happening in an extrajudicial orbit; the precautionary and previous performance of the members of the Work Public Prosecution Service, through the civil inquiry; the non-requirement of rigid procedural, which allows more performance freedom; the intimidate force and the executive nature of the adjustment term.

Key words: Conduct adjustment Term, Work Public Prosecution Service, access to justice.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....10

CAPÍTULO 1 – A DIFICULDADE DE ACESSO À JUSTIÇA..... 12

1.1 - NOÇÕES BÁSICAS DA DIFICULDADE DE ACESSO À JUSTIÇA.....12

1.2 – ALGUNS MEIOS ALTERNATIVOS CRIADOS PARA ATENUAR DIFICULDADES DE ACESSO À JUSTIÇA.....16

CAPÍTULO 2 – A IMPORTÂNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO E SUA ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL.....18

2.1 – O INQUÉRITO CIVIL..... 21

CAPÍTULO 3 – A DEFESA DOS INTERESSES OU DIREITOS TRANSINDIVIDUAIS.....33

CAPÍTULO 4 – TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA NA ÁREA TRABALHISTA: ALGUMAS CARACTERÍSTICAS E PARTICULARIDADES.....41

4.1 – A CONCEITUAÇÃO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA.....41

4.2 – A ORIGEM DO INSTITUTO.....42

4.3 – A HIPOTÉTICA QUESTÃO DO VETO DO ARTIGO 113 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR.....45

4.4 – NATUREZA JURÍDICA DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA...46

4.5 – O OBJETO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA.....50

4.6 – A LEGITIMIDADE ATIVA PARA CELEBRAÇÃO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA.....53

4.7 – PROCEDIMENTO DE CELEBRAÇÃO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA.....59

4.8 – AS *ASTREINTES*.....65

4.9 – A POSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO E DE ANULAÇÃO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA.....66

4.10 – A EXECUÇÃO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA.....69

4.11 – O FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR (FAT).....74

4.12 – O TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA E A AÇÃO CIVIL PÚBLICA.....75

CAPÍTULO 5 – PRINCÍPIOS RELACIONADOS COM O TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA E VANTAGENS OBTIDAS EM SUA CELEBRAÇÃO 80

5.1 – PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE.....80

5.2 – PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE..... 84

5.3 – O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA RELACIONADO COM A CELERIDADE E AO ACESSO À JUSTIÇA..... 85

5.4 – AS VANTAGENS DE CELEBRAÇÃO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA.....88

CAPÍTULO 6 – TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA: MEIOS DE APRIMORAMENTO 92

6.1- QUANTO AO EMPREGADOR..... 93

6.2- QUANTO AO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO.....95

CONCLUSÃO..... 100

REFERÊNCIAS..... 102

ANEXO A.....107

ANEXO B.....111

ANEXO C.....114

INTRODUÇÃO

A dificuldade de acesso amplo à justiça, bem como o alto custo das demandas judiciais são questões que, nos últimos anos, vêm sendo analisadas e estudadas por profissionais do Direito, bem como por políticos e intelectuais, justamente por se tratarem de temas de grande relevância num Estado Democrático de Direito.

Em conseqüência disso, vêm sendo criadas inovações legais promovendo alterações no ordenamento jurídico do País, sendo exemplos as Leis dos Juizados Especiais, o Código de Defesa do Consumidor e muitos outros, vislumbrando-se um claro movimento de reforma do Judiciário.

É nessa realidade que foi criado o instituto do termo de ajustamento de conduta firmado perante o Ministério Público do Trabalho.

Esta dissertação tem por escopo o exame de como o termo de ajustamento de conduta firmado perante o Ministério Público do Trabalho pode contribuir para que seja minimizada a morosidade na prestação jurisdicional, de uma forma menos onerosa que uma demanda judicial trabalhista, tanto no tocante ao Estado, bem como em relação às partes envolvidas no caso concreto.

No primeiro capítulo foi abordada a dificuldade de acesso à justiça e ao Judiciário (especialmente no âmbito da Justiça do Trabalho), apontando-se questões referentes ao grande número de demandas oferecidas, o alto custo processual, os riscos de uma demanda trabalhista para o trabalhador. Abordou-se,

ainda, a importância do empregador numa relação laboral, bem como alguns meios alternativos criados para amenização da dificuldade de acesso à justiça, entre os quais, citou-se a celebração do ajustamento de conduta perante o Ministério Público do Trabalho.

No segundo capítulo tratou-se da importância do Ministério Público, em especial, o Ministério Público do Trabalho, na defesa da ordem jurídica e dos interesses metaindividuais, tendo sido feita ainda uma abordagem a respeito do inquérito civil, no âmbito laboral.

No terceiro capítulo discorreu-se a respeito da defesa dos direitos ou interesses metaindividuais, realizada pelo Ministério Público do Trabalho, especificando-se e delimitando-se a esfera dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.

No quarto capítulo fez-se uma análise do termo de ajustamento de conduta firmado perante o Ministério Público do Trabalho, examinando-se sua conceituação, sua origem, questões a respeito de sua validade no ordenamento jurídico, sua natureza jurídica, seu objeto, a legitimidade ativa para sua celebração, a questão procedimental a ser observada, inclusive no tocante à aplicação de multa pelo não cumprimento do ajuste, a possibilidade de alteração e de anulação do termo, a execução, a destinação da multa estipulada no termo e a relação havida entre o termo de ajustamento de conduta e a ação civil pública.

No quinto capítulo foram examinados princípios que estão relacionados com o termo de ajustamento de conduta, tais como os princípios da economicidade, proporcionalidade, razoabilidade e eficiência, apontando-se, ainda, as vantagens possíveis de ser auferidas com a celebração do termo de ajustamento de conduta.

Ao final, demonstrou-se que ainda é necessário um aprimoramento do instituto e de sua forma de realização para que seja possível seu melhor aproveitamento, apontando-se, em conclusão, algumas sugestões para isso.

1- A DIFICULDADE DE ACESSO À JUSTIÇA

1.1 - NOÇÕES BÁSICAS DA DIFICULDADE DE ACESSO À JUSTIÇA

A sociedade, na evolução do convívio social, caminhou para a vedação, em regra, da autotutela, atribuindo ao Estado o monopólio de solucionar, de forma impositiva e em definitivo, um conflito. Este é justamente o conceito de jurisdição, qual seja, o poder de o Estado pacificar conflitos sociais por meio de uma atividade substitutiva da vontade das partes, fazendo atuar a vontade da lei ao caso concreto.

Ocorre, todavia, que tal mecanismo veio se mostrando, com o evoluir da sociedade, insuficiente e impotente para, sozinho, promover a paz social e a integração social[1].

Acompanha-se, nos últimos tempos, o atrofiamento do sistema judiciário, que não consegue promover com eficiência a entrega da prestação jurisdicional ao cidadão, o que se reflete na morosidade das decisões.

[1] HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. V1. Trad.Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p. 112.

Na Justiça do Trabalho essa realidade é flagrante. Para se ter uma idéia, conforme retrata a estatística feita pela Corregedoria do Tribunal Regional do Trabalho em Minas Gerais, o que se verifica é que as varas do trabalho mineiras receberam 15.837 reclamações só no mês de novembro de 2006. Não bastasse, existiam 30.033 pendências para serem solucionadas pelos juízes, vindas dos meses anteriores a novembro. Do total, ou seja, de 45.870 reclamações, só foram solucionadas 15.778 demandas, o que, apesar de ser bastante considerável, só representou, em termos de produção, 34.27%[2].

Em âmbito nacional, em 2006 foram recebidos nas varas do trabalho do País 1.756.296 novos processos. Havia um resíduo vindo de 2005 de 871.296 processos. Foram julgados 1.690.313 e restaram, para 2007, 922.675 processos [3].

Os dados estatísticos revelam ainda, que esse quadro não foi muito diferente nos anos anteriores.

Além da morosidade, outro aspecto que assombra a efetividade do monopólio da Justiça ao Estado é a questão do acesso ao Poder Judiciário e à justiça[4].

No tocante ao acesso ao Judiciário, tem-se o empecilho provocado, muitas vezes pelos altos custos de uma demanda, seja em razão das taxas e despesas processuais, seja com pagamento de honorários advocatícios, pelas

---

[2] Disponível em: <http://www.mg.trt.gov.br/conheca/corregedoria/estat.html>. Acesso em: 02 jan. 2007.
[3] Disponível em: <http://www.tst.gov.br>. Acesso em: 02 mar. 2007.
[4] Conforme ressalta Edílson Santana Gonçalves, in: GONÇALVES, Edílson Santana. **O Ministério Público no Estado Democrático de Direito.** Curitiba: Juruá, 2000, p 129: “Não há, portanto, que se confundir acesso à justiça com acesso ao Judiciário. No primeiro caso, compreende-se o acesso ‘a uma determinada ordem de valores fundamentais para o homem. O acesso a uma ordem jurídica justa’. E, no segundo, apenas como acesso à justiça enquanto instituição do Estado”.

partes, bem como pelo desgaste emocional e psicológico pelos quais passa o autor, a falta de conhecimento dos meios de acesso ao Judiciário etc.

O Tribunal Superior do Trabalho estima que, só no ano de 2006, foram gastos, com custas processuais, nada menos que R$169.246.775,75 [5].

Já no que se refere ao acesso à justiça, o quadro se torna ainda mais caótico. Na prática, os empregados, por receio de perderem o emprego, se sujeitam aos desmandos e abusos do empregador, sem poderem exercer e reivindicar seus direitos. Assim, muitos só arriscam a acionar seus empregadores judicialmente após o término da relação laboral.

Após o oferecimento da reclamação trabalhista, muitos ainda se submetem a acordos injustos, abrindo mão de grande parte de seus direitos, seja por receio da demora da prestação judicial, em razão dos recursos ou por temerem que, quando da decisão final, não tenha mais, o empregador, meios de arcar com a execução. A esse respeito, assim leciona Arion Sayão Romita:

> Ora, todos os que militam no foro trabalhista sabem, por experiência, que a celebração de "acordo" nos dissídios individuais faz-se, sempre, em detrimento da integral satisfação dos direitos do autor. O reclamante "faz acordo" premido pela necessidade (...) impelido pelo desejo da rápida solução da controvérsia[6].

Esse assunto, aliás, fora tratado por Cappelletti e Garth, que identificaram os seguintes obstáculos ao efetivo acesso à justiça: a) custas judiciais; b) pequenas causas, sendo que, segundo demonstram, "a relação entre os custos a serem enfrentados nas ações cresce na medida em que se reduz o valor da

---

[5] Disponível em: <http://www.tst.gov.br>. Acesso em: 02 mar. 2007.
[6] ROMITA, Arion Sayão**. Direito do Trabalho**: Temas em aberto. São Paulo: LTr, 1998, pp. 641-642.

causa"; c) tempo, ou seja, o longo período demandado até se obter uma solução judicial.[7]

Por outro lado, sabe-se que os conflitos sociais tendem a aumentar, de acordo com a evolução da sociedade, uma vez que quanto mais complexa for a sociedade, mais complexos serão, também, os conflitos vivenciados em seu interior. Na esfera trabalhista isso, por lógica, também se aplica.

> No direito trabalhista, os conflitos aumentam a cada dia, como conseqüência do agravamento das questões sociais, da concentração de rendas, da desigual distribuição de riquezas e dos problemas econômicos e sociais que afligem todos os povos.[8]

O direito, nesse contexto, mesmo estando evolutivamente em condição de atraso em relação à sociedade, é o meio pelo qual se viabiliza a vida nesta, motivo pelo qual, necessariamente, precisa criar mecanismos para que isso seja possível.

Todavia, na criação desses mecanismos que venham a conter conflitos, é, ainda, imperioso se manter a harmonia dos novos mecanismos criados com as demais regras já existentes, bem como com os princípios ainda vigentes no sistema jurídico, para se evitar, desta forma, paradoxos nesse sistema.

E, nesse sentido, quando se fala em direito do trabalho, não se pode deixar em segundo plano a figura do empregador, uma vez que este é peça chave na relação laboral, haja vista que é ele quem vai propiciar a existência da necessidade de mão - de - obra no exercício de sua atividade, que, por sua vez, é base do desenvolvimento do país. Além disso, a Constituição da República vigente, procura fortalecer o empregador, garantindo-lhe o livre exercício da

---

[7] CAPPELLETTI, Mauro e GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Trad. de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1978, p.15-21.
[8] MELO, Raimundo Simão de. **Ação Civil Pública na Justiça do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2002, p.36.

atividade econômica (livre iniciativa, propriedade dos meios de produção, livre concorrência), nos termos do artigo 170[9].

Cappelletti e Garth relacionaram basicamente três soluções históricas para o problema do acesso à justiça nos países do ocidente, às quais denominaram “ondas”:

> (...) a primeira solução para o acesso – a primeira “onda” desse movimento novo – foi a *assistência judiciária*; a segunda dizia respeito às reformas tendentes a proporcionar *representação jurídica para os interesses “difusos”*, especialmente nas áreas da proteção ambiental e do consumidor; e o terceiro – e mais recente – é o que nos propomos a chamar simplesmente *“enfoque de acesso à justiça”* porque inclui os posicionamentos anteriores, mas vai muito além deles, representando, dessa forma, uma tentativa de atacar as barreiras ao acesso de modo mais articulado e compreensivo.[10]

Acrescentam, ainda, que as operações de reforma devem ser cautelosas, de forma a manter-se a qualidade da prestação, haja vista que “A finalidade não é fazer uma justiça ‘mais pobre’, mas torná-la acessível a todos, inclusive aos pobres”.[11]

1.2 – ALGUNS MEIOS ALTERNATIVOS CRIADOS PARA ATENUAR DIFICULDADES DE ACESSO À JUSTIÇA

No sentido de se buscar soluções para desafogar o judiciário, e, ao mesmo tempo, obter-se um acesso à justiça de forma mais rápida, eficiente e

---

[9] “É principalmente na Constituição que radicam os valores e os princípios que devem nortear a elaboração e a aplicação de normas do ordenamento jurídico. Como o paradigma constitucional contemporâneo evoluiu da disciplina da organização política do Estado e da declaração de direitos individuais para abranger o tratamento da ordem econômica e social do Estado e a enunciação de direitos sociais, praticamente todos os institutos jurídicos passam a ser compreendidos a partir de sua dimensão constitucional.” : In: RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta**: teoria e prática. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p.9.

[10] CAPPELLETTI, Mauro e GARTH, Bryant. Op. cit., p. 31.

[11] Idem, p. 165.

barata, é que surgiram mecanismos extrajudiciais de solução e prevenção de conflitos. Conforme ressalta Zoraide Amaral de Souza:

> Se a estrutura judiciária não pode expandir-se na mesma proporção do incremento de litígios e se ela se tornou uma máquina cara e morosa, não mais capacitada a assegurar a paz social entre trabalhadores e empregadores, o Estado não pode omitir-se, deixando que os economicamente mais fracos fiquem entregues à sua própria sorte, tendo de submeter-se a acordos iníquos ou renúncia à sua própria dignidade.[12]

E continua:

> É preciso estimular a utilização de meios alternativos, não como fuga estatal, mas em busca de soluções mais econômicas e adequadas aos diversos tipos de controvérsia, num sistema de proteção dos direitos dos cidadãos [13].

Com isso, nos últimos anos, aumentou o interesse pela adoção de meios alternativos que objetivem o cumprimento das leis e a prevenção de conflitos, podendo-se citar, como exemplos, a mediação, a arbitragem, a conciliação e os termos de ajustamento de conduta.

Como o presente estudo tem por escopo a análise dos termos de ajustamento de conduta firmados pelo Ministério Público do Trabalho, como meios alternativos de desafogamento do Judiciário e, ao mesmo tempo, como solução mais efetiva do acesso à justiça, ater-se-á a este.

Antes, porém, de se adentrar especificamente ao estudo dos termos de ajustamento de conduta firmados perante Ministério Público do Trabalho, fundamental se faz a análise de outros temas, aos quais passa-se a dedicar.

---

[12] SOUZA, Zoraide Amaral. **Arbitragem: Conciliação: mediação nos conflitos trabalhistas**. São Paulo: LTr, 2004, p. 225.
[13] Idem, p. 226.

2 – A IMPORTÂNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO E SUA ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL

Pode-se dizer que o Ministério Público do Trabalho tem sua origem atrelada à história da Justiça do Trabalho e ao extinto Conselho Nacional do Trabalho (instituído pelo Decreto nº. 16.027/23). Nessa época havia um Procurador-Geral e outros adjuntos que atuavam junto ao Conselho Nacional, emitindo pareceres em processos e, posteriormente, promovendo também execução de sentenças. A atuação dos procuradores foi aumentando juntamente com o crescimento e estruturação do Conselho, principalmente após a instalação das Procuradorias Regionais do Trabalho, no início da década de 1940, período no qual, já se vislumbrava o objetivo da entidade de defesa do interesse público[14].

[14] MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. **Um pouco de história do Ministério Público do Trabalho**. Revista do MPT/PGT. Brasília: LTr, Ano VII, n. 13, mar. 1997, p. 25-28.

Com a promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho, pelo Decreto-Lei n. 5.452, de 1.5.1943, foi que a instituição recebeu o nome de "Ministério Público do Trabalho" [15], tendo, todavia, sido propriamente instituído em 1951, por força da Lei nº.1.341, época em que se subdividiu o Ministério Público da União, passando a ser integrado pelo Ministério Público Federal, Militar, Eleitoral, do Trabalho.[16]

Até a Constituição federal de 1988, o Ministério Público do Trabalho, assim como todo o Ministério Público, era órgão desprovido de autonomia, funcionando como suporte dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário[17], atuando segundo atribuições decorrentes de legislação ordinária, como órgão interveniente nos feitos judiciais nos quais houvesse interesse público a tutelar, emitindo pareceres em casos de conflitos coletivos, atuando em casos de greve.

O Ministério Público do Trabalho, bem como toda a instituição, só veio a desatrelar-se do Poder Executivo, tornando-se plenamente independente, com a promulgação da Constituição federal de 1988, após forte empenho da Comissão de Reforma da Lei Orgânica do Ministério Público da União, promovida com o zelo do então Procurador- Geral da República, José Paulo Sepúlveda Pertence[18].

---

[15] Idem, p. 28.

[16] Art. 736: "O Ministério Público do Trabalho é constituído por agentes diretos do Poder Executivo, tendo por função zelar pela exata observância da Constituição Federal, das leis e demais atos emanados dos poderes, na esfera de suas atribuições. Parágrafo único: Para o exercício de suas funções, o Ministério Público do Trabalho reger-se-á pelo que estatui esta Consolidação e, na falta de disposição expressa, pelas normas que regem o Ministério Público Federal".In: BRASIL. Consolidação das Leis de Trabalho. Decreto-lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho.*Vade Mecum* acadêmico de direito. 4. ed. São Paulo: Rideel, 2006, p. 790.

[17] Na época em que fora promulgada a Lei 1.341/51, "o Ministério Público do Trabalho permanecia vinculado ao Ministério da Indústria e Comércio e subordinado ao Ministério dos Negócios da Justiça, situação que foi mantida pelo Decreto-lei nº 200/67" (LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Ministério Público do Trabalho**: doutrina, jurisprudência e prática. 3 ed. São Paulo: LTr, 2006 p.113.

[18] MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. **Um pouco de história do Ministério Público do Trabalho**. Op. cit. p. 38.

Com a Constituição federal de 1988 o Ministério Público foi elevado ao status de instituição "essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis", conforme leitura do artigo 127 do texto constitucional. Tornou-se órgão autônomo e independente nos planos orçamentário, funcional e administrativo, atribuindo-se aos seus membros as garantias de vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de subsídio[19].

Toda essa alteração no instituto e no perfil do membro do Ministério Público encontra-se embasada no próprio espírito democrático insculpido no texto constitucional, que, em seu artigo 1º, elencou como fundamentos do Estado a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho, a livre iniciativa entre outros.

Comentando as mudanças ocorridas no Ministério Público, assim ilustra Edilson Santana Gonçalves:

> O perfil institucional, traçado pela Lei Máxima do País, é, indubitavelmente, o de órgão de defesa dos direitos e liberdades nela, expressamente, assegurados. Com efeito, os arts. 127 e 129, inc. II, insertos no Diploma Constitucional vigente, conferem ao Ministério Público poderes e instrumentos legais para a consecução de suas múltiplas funções institucionais.
>
> Infere-se daí, a incumbência institucional de defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e individuais indisponíveis, ou seja, a missão de zelar pela observância e pelo cumprimento das normas atinentes à cidadania, insculpidas no pacto político gerador do Estado Democrático de Direito [20].

[19] Conforme disposições contidas no § 2º do artigo 127 e § 5º, inciso I do artigo 128 da Constituição federal vigente.
[20] GONÇALVES, Edilson Santana. Op. cit. p.135.

As funções do Ministério Público encontram-se discriminadas no artigo 129 da Constituição federal e também nos artigos 25 e 26 da Lei nº. 8.625/93 e artigo 6º da Lei Complementar nº. 75/93. A atuação específica do Ministério Público do Trabalho, por sua vez, está basicamente prevista nos artigos 83 e 84 da Lei Complementar nº. 75/93 e no artigo 114 da Constituição federal.

A respeito, cita-se João de Lima Teixeira Filho:

> Ao Ministério Público do Trabalho, ramo especializado do Ministério Público da União, compete atuar junto à Justiça do Trabalho. Por absorção do art. 114 da Lei Maior, a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis pelo Ministério Público do Trabalho não é genérica, mas qualificada: há que pertinir aos dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, ao cumprimento de suas decisões e outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho que a lei inserir no âmbito de competência da Justiça do Trabalho [21].

Ao objetivo do presente estudo não cabe aqui tecer comentários de toda a atuação do Ministério Público do Trabalho, razão pela qual preferiu-se denominar e classificar a atuação do Ministério Público do Trabalho em atuação judicial e atuação extrajudicial[22].

A atuação judicial, em síntese, refere-se às ações oferecidas pelo Ministério Público do Trabalho, manifestação e acompanhamento de processos em primeira instância. A atuação extrajudicial, por sua vez, realiza-se principalmente por meio de inquérito civil, recomendações, audiências públicas e assinatura de termo de ajustamento de conduta com os infratores dos dispositivos legais exigíveis, sendo este último o que será analisado no presente trabalho.

---

[21] TEIXEIRA FILHO, João de Lima. Ministério Público. In: SUSSEKIND, Arnaldo. et al. **Instituições de Direito do Trabalho**. Vol. 2. 22 ed. São Paulo: LTr, 2005. p. 1397.

[22] A classificação da atuação do Ministério Público do Trabalho em judicial e extrajudicial não é muito técnica, uma vez que muitas das atuações consideradas extrajudiciais podem, sem prejuízo das partes, ser realizadas também em juízo, enquanto tramita a respectiva ação. Porém, didaticamente, essa nomenclatura é a que permite melhor visualização do assunto.

O Ministério Público do Trabalho atua prioritariamente nas áreas de erradicação do trabalho infantil e regularização do trabalho do adolescente; prevenção da segurança e da saúde do trabalhador; regularização dos contratos de trabalho; combate ao trabalho escravo e regularização do trabalho indígena, bem como no combate às discriminações havidas no trabalho [23].

2.1 – O INQUÉRITO CIVIL

O inquérito civil é um instituto tipicamente brasileiro, pelo qual o Ministério Público, e, no caso específico deste estudo, o Ministério Público do Trabalho, a partir da notícia de que há infração a interesses transindividuais, buscam elementos para a comprovação desse fato, para a posterior propositura de uma ação civil pública ou outro mecanismo, como o termo de ajustamento de conduta, de forma a fazer com que o infrator se abstenha de seu comportamento ilegal.

Montauri Ciocchetti de Souza assim define o inquérito civil: “Inquérito civil é um procedimento administrativo de natureza inquisitiva, presidido pelo Ministério Público - MP e que tem por finalidade a coleta de subsídios para a eventual propositura de ação civil pública pela Instituição” [24].

No tocante à denominação que se dá ao instituto de “inquérito civil público”, importante é a observação feita por Hugo Nigro Mazzilli, no sentido de

[23] Disponível em: <http://www.mpt.gov.br/ institucional/mpt/atuação.html>. Acesso em: 24 ago. 2006.
[24] SOUZA, Motauri Ciocchetti de. **Ação civil pública e inquérito civil.** 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 101.

ser equivocado o uso do termo “público”, haja vista que não há inquérito civil “privado”.[25]

Já o adjetivo “civil” serve para diferenciação no tocante ao inquérito penal, todavia, não implica que se impossibilite a verificação de fatos relacionados à esfera penal, caso em que poderão ser destinados à propositura das medidas cabíveis ao caso.[26]

Segundo Hugo Nigro Mazzilli, o inquérito civil foi criado tendo por inspiração o inquérito policial, como instrumento utilizado na busca de elementos para a atuação do Ministério Público. [27] Só que, no caso do inquérito civil, é o Ministério Público a única Instituição responsável para a realização desse instrumento, o que contribui para que, conforme ressaltado anteriormente, seja protetor do ordenamento jurídico, bem como do regime democrático.

Legalmente, o inquérito civil tem sua origem na Lei nº. 7.347/85 – Lei de Ação Civil Pública, em seu artigo 8º, § 1º.[28]

Com efeito, conforme esclarece Gilselene Passon Picoretti Francischetto, espelhando-se em Mazzilli:

> Os próprios membros do Ministério Público, desde o início da década de 80, já sentiam a necessidade de possuírem um instrumento de

[25] MAZZILLI, Hugo Nigro. **O inquérito civil**: investigações do Ministério Público, compromissos de ajustamento e audiências públicas. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 47-48.
[26] RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta**: teoria e prática. Rio de Janeiro: Forense, 2006.
[27] MAZZILLI, Hugo Nigro. **O inquérito civil**: investigações do Ministério Público, compromissos de ajustamento e audiências públicas. Op. cit. p. 39/40.
[28] Art. 8º: (...)
§1º O Ministério Público poderá instaurar, sob sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a dez dias úteis.

> investigação que pudesse colher dados para a propositura da ação civil. E foi justamente um anteprojeto elaborado por promotores paulistas que serviu de base para a Lei 7.347/85, no tocante ao inquérito civil. Antes de tal previsão legal o Ministério Público já fazia investigações autorizado pela Lei Complementar 40/81, porém com o inquérito civil tal procedimento ficou mais sistematizado e sujeito a um controle por parte da própria instituição e também da sociedade [29].

Posteriormente, a Constituição da República de 1988, em seu artigo 129, III, atribui ao Ministério Público a função de promover o inquérito civil para "a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos".

Para o presente trabalho, conforme será abordado quando da análise do termo de ajustamento de conduta, interessam os casos de proteção aos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos atinentes à esfera trabalhista.

O dispositivo constitucional foi seguido da Lei nº. 8.625/93 (art. 25, IV e 26, I) e da Lei Complementar nº. 75/93 (art. 6º, VII), e, no que se refere ao Ministério Público do Trabalho especificamente, tem-se o artigo 84, II.

O inquérito civil tem por objetivo a verificação da existência de afronta à lei, no tocante aos direitos transindividuais, ou seja, a apuração da materialidade e da autoria da lesão ao ordenamento jurídico no tocante aos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, bem como, a obtenção de provas de tais condutas.

---

[29] FRANCISCHETTO, Gilselene Passon Picoretti. **O Ministério Público do Trabalho como instituição vocacionada à concretização dos direitos humanos dos trabalhadores**: avanços e pontos de tensão. 2005. Tese (Doutorado em Direito e Economia) - Universidade Gama Filho, Rio de Janeiro, p. 71.

É importante ressaltar, conforme pondera Raimundo Simão de Melo, que, no âmbito laboral, a finalidade do inquérito não se restringe "aos direitos estritamente trabalhistas entre empregados e trabalhadores, abrangendo qualquer outro direito do cidadão como trabalhador *lato sensu"* [30]*,* desde que, por óbvio, se refira a interesses ou direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos indisponíveis. Assim, por exemplo, se enquadram, nesse sentido, os direitos a um meio ambiente adequado para a realização do trabalho, a proibição ao trabalho escravo etc.

Quando, todavia, existe dúvida de o caso em tela se tratar de desrespeito a interesses ou direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos, o *Parquet* promove o chamado procedimento investigatório prévio, para se buscar uma breve comprovação da lesão.

> Se a denúncia não precisa a afronta a interesses difusos ou coletivos relativos a direitos sociais indisponíveis, ou a sua fundamentação é deficiente, o instrutor poderá adotar o Procedimento Investigatório (PI) antes da instauração do Inquérito Civil Público (ICP). Trata-se de procedimento extraordinário, de natureza sumaríssima, para *extirpar dúvida sobre o cabimento do inquérito*. Portanto, essa medida exploratória é descabida quando: I – a instauração se dá *ex officio* pelo MPT; ou II - inequívoca a propriedade do inquérito, ante a clara narrativa e solidez de fundamentos da denúncia.[31]

A finalidade probatória destina-se, por sua vez, à obtenção de requisitos para a propositura de uma ação civil pública, ou a utilização de um mecanismo extrajudicial, como o termo de ajustamento de conduta, de forma a fazer com que o infrator cesse sua conduta lesiva e repare os danos já causados em conseqüência desta.

---

[30] MELO, Raimundo Simão de. **Ação Civil Pública na Justiça do Trabalho.** Op. cit. p. 60.
[31] TEIXEIRA FILHO, João de Lima. Ministério Público. In: SUSSEKIND, Arnaldo. et al. Op. cit.. p. 1408-1409.

Hugo Nigro Mazzilli, a esse respeito, ainda cita, por exemplo, a finalidade de se permitir “a realização de audiências públicas e a expedição das respectivas recomendações”, “o acompanhamento da execução dos compromissos de ajustamento ou da solução dos problemas apurados ou apontados em audiências públicas” [32].

Por ter finalidade probatória de conduta antijurídica de outrem, criou-se, na doutrina, a dúvida se a natureza do instituto seria de processo ou procedimento.

A distinção entre os dois institutos é matéria, há muito, perseguida pelos processualistas. Segundo Humberto Theodoro Júnior, processo é um “método, isto é, o sistema de compor a lide em juízo através de uma relação jurídica vinculativa de direito público”. Já o procedimento “é o modo de realização do processo” [33].

Na visão hodierna, conforme ressalta Alexandre Freitas Câmara, não se pode negar a distinção entre ambos os institutos, porém, essa diferença não pode desmerecer o conceito de procedimento, uma vez que ambos, apesar de distintos, têm importância considerável. Segundo esse autor:

> (...) pode-se dizer que o processo é uma entidade complexa, de que o procedimento é um dos elementos formadores.O procedimento, como visto, é o aspecto extrínseco do processo. O processo não é o procedimento, mas o resultado da soma de diversos fatores, um dos quais é exatamente o procedimento (e os outros são o contraditório e a relação jurídica processual).[34]

---

[32] MAZZILLI, Hugo Nigro. **O inquérito civil**: investigações do Ministério Público, compromissos de ajustamento e audiências públicas op. cit. p. 244-245.
[33]THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**, vol. I. Rio de Janeiro: Revista Forense, 1999, p.45.
[34]CÂMARA, Alexandre Freitas. **Lições de Direito Processual Civil**, vol. I. 15. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006, p.149.
[35]MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 628.

Critica-se a visão de quem vê no inquérito civil a natureza de um processo. Caso assim fosse, entender-se-ia, por lógico, que processo e procedimento seriam institutos sinônimos.

Administrativamente também se faz distinção. Exemplo disso é que, para Hely Lopes Meirelles: “processo é o conjunto de atos coordenados para a obtenção de decisão sobre uma controvérsia no âmbito judicial ou administrativo; procedimento é o modo de realização do processo, ou seja, o rito processual” [35].

Admitir-se, sob esse enfoque, que o inquérito civil seja um processo, da mesma forma, entende-se ser um equívoco, uma vez que, em sede de inquérito civil, conforme já se viu, não há, propriamente falando, uma “controvérsia”, mas sim, uma apuração de fatos, que, se confirmados, podem aí sim, gerar uma controvérsia.

No mais, cabe ressaltar que o inquérito nem sempre é indispensável. Ou seja, caso o Ministério Público já receba a notícia de que alguém está lesionando direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos, devidamente carreada com provas robustas das alegações feitas, pode ser oferecido, de imediato, ação civil pública, ou, ser proposta a realização de termo de ajustamento de conduta, sem a prévia existência do inquérito civil.

A maioria da doutrina entende, entretanto, que a natureza jurídica do inquérito civil é de procedimento[36], e, assim sendo, não se pode falar em contraditório e ampla defesa, embora o Ministério Público possa e, em alguns

---

[36] Nesse sentido: MELO, Raimundo Simão de. Op. cit. p. 59; RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p. 86;
SOUZA, Motauri Ciocchetti de. Op. cit. p. 103; SILVA, Luciana Aboim machado Gonçalves da. **Termo de ajustamento de conduta**. São Paulo: LTr, 2004, p. 33.
[37]SOARES, Evanna. Op. cit**.** p. 235.

casos, até deva ouvir o inquirido ou seu representante, caso este seja uma pessoa jurídica.

Nesse sentido, cita-se Evanna Soares:

> Sua natureza jurídica é de um procedimento de investigação inquisitiva, regido, em linhas gerais, pelos artigos 8º e 9º, da Lei nº 7.347/1985. As provas nele colhidas são indiciárias, devendo ser confirmadas em juízo, sob o crivo do contraditório, quando necessário. [37]

A própria legislação, em específico, a Lei Orgânica do Ministério Público da União (Lei Complementar 75/93), em seus artigos 7º, inciso I, e 84, inciso II, traz, em seu texto, referindo-se ao inquérito civil, o entendimento de que este se trata de "procedimento administrativo" [38].

Carlos Henrique Bezerra Leite, por sua vez, apoiando-se na doutrina de José Cretella Júnior, entende que o inquérito civil tem natureza de sindicância administrativa, em razão da origem etimológica de ambos os termos[39].

Todavia, ao embargo da divergência doutrinária a respeito da natureza do inquérito civil, é bom lembrar que, em sede de importância prática, essa discussão perde relevância face à utilidade e às finalidades do instituto.

---

[38] Lei Complementar 75/93:
Art. 7º. Incumbe ao Ministério Público da União, sempre que necessário ao exercício de suas funções institucionais:
I – instaurar inquérito civil e outros procedimentos administrativos correlatos.
(...)
Art. 84. Incumbe ao Ministério Público do Trabalho, no âmbito das suas atribuições, exercer as funções institucionais previstas nos Capítulos I, II, III e IV do Título I, especificamente:
(...)
II- instaurar inquérito civil e outros procedimentos administrativos, sempre que cabíveis, para assegurar a observância dos direitos sociais dos trabalhadores.

[39] "(...) no idioma de origem, os elementos componentes da palavra sindicância, de origem grega, são o prefixo *syn* (junto, com, juntamente com) e *dic* (mostrar, fazer ver, pôr em evidência), ligando-se este segundo elemento ao verbo *diknymi*, cuja acepção é mostrar, fazer ver". LEITE, Carlos Henrique Bezerra. Op. cit. p. 289- 290.

No caso do inquérito civil, não se pode falar propriamente na existência de um rito específico para sua realização. A maneira como se realiza um inquérito civil é relativamente informal, uma vez que não há legislação tratando desse assunto.

Pode-se verificar basicamente três fases num inquérito, o início, no qual se dá a sua instauração, o desenvolvimento, chamado de instrução, e, por fim, o fechamento ou conclusão.

A instauração de um inquérito civil é feita pelo Ministério Público seja de ofício, ou mediante provocação, por determinação do procurador-geral de justiça, por ordem do Conselho Superior do Ministério Público, por denúncia de ente da própria Instituição, ou pelo público em geral, ainda que anônima.

O Ministério Público, após tomar conhecimento do fato, instaurará o inquérito por meio de portaria ou despacho[40], sempre quando for incontroverso se tratar o fato de lesão a interesses ou direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos indisponíveis, já que, havendo dúvida a esse respeito, é aconselhável que se promova antes, conforme visto, um procedimento preparatório, como ocorre no caso em que a denúncia não especifica que tipo de direito o empregador está desrespeitando.

Embora o texto legal contenha a expressão “O ministério Público *poderá* instaurar”[41] (grifo nosso), destaca-se, a esse respeito, o comentário de Carlos Henrique Bezerra Leite:

[40] FRANCISCHETTO, Gilselene Passon Picoretti. Op. cit. p. 78.
[41] Lei 7.347/85:

> Embora facultativo do ponto de vista dogmático, parece-nos, no entanto, numa visão prospectiva do direito, ser salutar e recomendável a instauração prévia do IC por, pelo menos, três motivos: *primus*, permite a colheita de elementos probatórios que instruirão eventual e futura petição inicial de ação civil pública, evitando-se, assim, o ajuizamento de uma demanda temerária; *secundum*, facilita a instrução do processo judicial, prestigiando os princípios da celeridade e da economia processuais; *tercium*, permite que o inquirido firme termo de ajustamento de conduta, o que torna desnecessária a própria ACP[42].

Após instaurado o inquérito civil, passa-se à fase de coleta de provas, também chamada de Instrução. Durante essa fase, pode o Ministério Público requisitar dados, informações, documentos, exames periciais, tanto de entes públicos como de entes privados, conforme disposição contida no artigo 129, VIII da Constituição federal; artigo 26, I e II da Lei nº. 8.625/03 e artigo 8º, II, III e IV da Lei Complementar nº. 75/93.

Em caso de o Ministério Público não ser atendido em suas requisições, o artigo 10 da Lei nº. 7.347/85 estabelece penalidade a ser aplicada a quem descumpriu a ordem:

> Artigo 10. Constitui crime, punido com pena de reclusão de um a três anos, mais multa de 10 a mil Obrigações do Tesouro Nacional - OTN, a recusa, o retardamento ou a omissão de dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil, quando requisitados pelo Ministério Público.

Pode, ainda, ouvir as pessoas que entenda serem importantes ao deslinde do caso investigado, podendo, para isso, nos termos do artigo 129, VI da Constituição federal vigente, bem como do artigo 8º, inciso I da Lei orgânica Nacional do Ministério Público – LONMP e do artigo 26, inciso I, alínea “a” da lei Complementar nº. 75/93, expedir notificações às mesmas, sob pena de o não comparecimento destas poder implicar em condução coercitiva.

Art.8º (...) §1º O Ministério Público poderá instaurar, sob sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a dez dias úteis.

[42] LEITE, Carlos Henrique Bezerra. Op. cit. p. 288.

Durante o inquérito civil pode o Ministério Público do Trabalho expedir recomendações, bem como tomar termos de ajustamento de conduta, conforme será visto, que, se cumpridos, provocam o próprio encerramento do inquérito civil, tornando desnecessário o oferecimento de ações civis públicas.

Segundo atribuição expressa no artigo 6º, XX da Lei Complementar nº. 75/93, exclusivamente ao Ministério Público cabe a expedição de recomendações, "visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como o respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis". A atribuição encontra-se, também, no artigo 27, parágrafo único, IV da Lei nº. 8.625/93.

Assim, o Ministério Público do Trabalho, ao detectar infrações a direitos e interesses que lhe incumbe a tutela, e sendo essas infrações ocorridas em caso de serviços públicos ou de relevância pública, expedirá, dentro ou fora do inquérito civil, a recomendação ao ente que deveria ter atuado no sentido de eliminar a infração e não o fez, sugerindo que sejam adotadas as medidas cabíveis visando serem as atividades adequadas às obrigações exigidas em lei.

É, portanto, no entendimento de Evanna Soares, um meio sugestivo que, "embora não tenha força, por si só, de obrigatoriedade - serve, precipuamente, para prevenir responsabilidades e advertir sobre a aplicação das penas previstas em lei" [43].

A mesma autora traz em sua obra exemplo prático que segue colacionado:

[43] SOARES, Evanna.Op. cit. p. 237.

> O Ministério Público do Trabalho detectou em determinada cidade que alguns estabelecimentos bancários não instalaram dispositivos eletrônicos de proteção contra o ingresso de pessoas portadoras de objetos metálicos, inclusive armas. Constatou, outrossim, a existência de legislação municipal em que tal instalação era obrigatória para que a agência pudesse funcionar, mas que não estava sendo exigida pela própria fiscalização municipal. Então, nos autos do inquérito civil instaurado para apurar a irregularidade imputada ao banco, expediu-se notificação recomendatória ao município, para que providenciasse a execução da medida prevista em lei e cassasse o alvará de funcionamento da agência que não instalasse o equipamento, se necessário. Atendida a recomendação com o cumprimento da lei municipal, o inquérito civil perdeu o objeto relativamente ao banco que passou a adotar os detectores de metal, dando, assim, maior segurança no trabalho às pessoas que prestam serviços (bancários, vigilantes, zeladores, etc.), enfim à própria clientela[44].

Conforme ressalta Raimundo Simão de Melo, há um controle de legalidade por meio do Poder Judiciário, para que se evite abusos e arbitrariedades do Ministério Público durante a instauração e a instrução do inquérito, podendo o prejudicado pelo abuso ou arbitrariedade valer-se de *habeas corpus* ou mandado de segurança, conforme o tipo de violação acaso havida [45].

Depois de instruído o inquérito civil, caso não seja comprovada a lesão alegada na denúncia, conclui-se o inquérito, sendo este arquivado, e remetido ao Conselho Superir do Ministério Público, nos termos do artigo 9º, § 1º da Lei de Ação Civil Pública- LACP. O Conselho, após análise do caso, poderá homologar a promoção do arquivamento ou, entendendo que se deva continuar as investigações, designará outro órgão do Ministério Público para continuar as investigações ou ajuizar a ação civil pública, se entender que já existem elementos para tanto.

Nesse caso, entende-se mais conforme ao princípio da independência funcional previsto no artigo 127, §1º da Constituição federal vigente, que o órgão que receba a designação do Conselho Superior do Ministério Público possa,

[44] Idem. p. 237.
[45] Melo, Raimundo Simão. **Ação Civil Pública na Justiça do Trabalho**. Op. cit. p. 63.

primeiramente analisar o caso e, se entender que realmente os elementos constantes no inquérito sejam suficientes para o oferecimento da ação civil pública, ou que tal caso merece mais investigações, venha aceitar a designação feita. Todavia, caso o membro concorde com o arquivamento, não pode ser obrigado a ajuizar a competente ação, momento no qual deverá ser designado outro membro da Instituição.[46]

Por outro lado, ao se apurar os fatos lesivos aos direitos tutelados, deve o Ministério Público propor a assinatura de um termo de ajustamento de conduta, pelo infrator, ou, conforme o caso, oferecer ação civil pública.

Entende-se que, uma vez firmado o termo de ajustamento de conduta, também se possa arquivar o inquérito civil.[47]

Diante da importância do inquérito civil, da forma como é realizado e, tendo-se em vista seus fins, é imperioso ressaltar a maneira de condução deste procedimento pelo Ministério Público. Devem os membros do Ministério Público ter o máximo de cautela no manejo desse instrumento, no intuito de se evitar constrangimentos e exposições indevidas dos investigados, já que, em se tendo natureza probatória, em sede do inquérito civil ainda não se tem prova robusta da infração alegada na denúncia.

A questão da responsabilidade do Ministério Público é delicada, uma vez que, conforme ressalta Hugo Nigro Mazzilli, o receio por uma responsabilização

[46] Nesse sentido: FRANCISCHETTO, Gilselene Passon Picoretti. Op. cit. p. 81.
[47] RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p. 88.

pode, muitas vezes intimidar o membro dessa Instituição em sua atuação, razão pela qual, este só se responsabiliza em caso de dolo [48].

> A razão de não dever estar o membro do Ministério Público sujeito ao sistema de responsabilidade comum consiste em que, intimidado, por exemplo, pela possibilidade de responsabilização pessoal em caso de ser recusada justa causa para sua acusação, poderia ceder à fraqueza de não cumprir o dever, deixando de exercitar até mesmo a ação penal pública[49].

Assim, mesmo que o membro do Ministério Público só se responsabilize em caso de conduta dolosa, deve este estar preparado para a função exercida, agindo de maneira consciente e cautelosa, de forma a atender os objetivos visados pelo instituto sem afrontar ou expor indevidamente o investigado.

[48] "Os membros do Ministério Público não são funcionários ou agentes públicos comuns, e sim agentes políticos; respondem, como os magistrados, em caso de dolo ou fraude, sendo afastada a hipótese de responsabilidade e caso de apenas culpa." In: MAZZILLI, Hugo Nigro. **O acesso à justiça e o Ministério Público**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 190

[49] Idem, p. 191.

3- A DEFESA DOS INTERESSES OU DIREITOS TRANSINDIVIDUAIS

No capítulo anterior foi referido o fato de o inquérito civil dever ser instaurado em caso de ofensa a interesses ou direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos.

Tais interesses ou direitos são, conforme aponta Geisa de Assis Rodrigues, espécies, referentes ao gênero "direito transindividual" [50], ou metaindividual.

No Brasil, a defesa desses direitos teve sua maior expressão a partir da Lei nº. 7.347/85[51], que, em seu artigo 1º e incisos, no texto do projeto original, regeu a possibilidade de propositura de ações de responsabilidade pelos danos causados: "I – ao meio ambiente", "II - ao consumidor", "III - ao patrimônio cultural" e a "IV - qualquer outro interesse difuso ou coletivo".

Todavia, na época, José Sarney, então presidente da República, vetou do artigo o inciso que se referia a "qualquer outro interesse difuso ou coletivo".

Apesar disso, posteriormente, a Constituição da República de 1988, tratou de tutelar os direitos transindividuais, trazendo, em seu artigo 129, inciso III, maior amplitude de defesa a esses direitos:

> Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:
> (...)

[50] RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p. 46-47.
[51] Todavia, cabe mencionar que, mesmo antes da Lei da Ação Civil Pública, tais direitos já haviam sido protegidos por outras normas, como, por exemplo, a Lei 4.717/65 – Lei da Ação Popular.

> 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**; (*grifo nosso*)

Com o advento da Lei nº. 8.078/90 – Código de Defesa do Consumidor – o artigo 110 da citada norma estabeleceu que fosse acrescido à Lei da Ação Civil Pública, o inciso IV do artigo 1º, antes subtraído, qual seja: "IV – a qualquer outro interesse difuso ou coletivo".

Em 2001, a Medida Provisória nº. 2.180-35 alterou o texto do inciso III do artigo 1º da Lei nº. 7.347/85, que passou a ter a seguinte redação: "III – a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico", bem como, introduziu mais dois incisos ao respectivo artigo, quais sejam: "V – por infração da ordem econômica e da economia popular" e "VI – à ordem urbanística".

O Código de Defesa do Consumidor ainda tratou, embora isso não fosse praxe em leis, de conceituar os direitos transindividuais, em seu artigo 81, parágrafo único, incisos I, II e III, conforme se vê:

> Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.
> Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:
> I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;
> II – interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;
> III – interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

Como se observa, o texto legal traz a expressão “interesses ou direitos”. Conforme ressalta Motauri Ciocchetti de Souza, tais termos exprimem, ontologicamente, significados distintos[52].

O termo interesse encerra, em si, vários significados, podendo, num sentido laico, imprimir uma idéia de vantagem, lucro, ganho, podendo também ter sentidos de “interesse social”, “interesse geral”, mais próximos ao contexto dos interesses metaindividuais[53].

Todavia, no texto legal, a idéia que se traduz é de sinônimos, ou seja, a lei utiliza indistintamente os dois termos.

> Quando o Código fala em interesses ou direitos, está na verdade usando os dois termos como sinônimos, pois os interesses tratados, são os interesses juridicamente protegidos, uma vez que somente estes são passíveis de provocar sanção aos seus agressores, quando desrespeitados. Não seriam quaisquer interesses na concepção comum porque tais não usufruem de coercibilidade[54].

Em face disso, este trabalho não se dedicará detalhadamente a essas diferenças, uma vez que o que interessa, no caso, é a idéia prática do assunto.

Ultrapassada essa questão, entra-se mais amiúde no conceito e nas características dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos na esfera trabalhista.

Ao se adentrar no conceito dos interesses metaindividuais, é imprescindível ter-se em mente que, em muitos casos, o que vai definir se um

---

[52] SOUZA, Motauri Ciocchetti de. Op. cit. p.01.
[53] MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses difusos**: conceito e legitimação para agir. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p.25.
[54] MELO, Raimundo Simão de. **Ação Civil Pública na Justiça do Trabalho.** Op. cit. p. 29.

interesse ou direito é difuso, coletivo ou individual homogêneo é o pedido feito em juízo, uma vez que, dependendo deste, é que será possível vislumbrar o âmbito da ofensa havida.

Segundo o conceito de direito difuso, pela ótica da Lei nº. 8.078/90, citado anteriormente, três são, em tese, as características que definem um direito como difuso, quais sejam: natureza indivisível do objeto, indeterminação dos titulares e a ligação destes por uma circunstância fática.

A indivisibilidade do objeto significa que não há como identificar a parte de cada titular, separadamente, ou, conforme ilustra Motauri Ciocchetti de Souza, “a melhor forma de definir um objeto como indivisível, por paradoxal que seja, é dizendo que ele pertence a todos e a ninguém ao mesmo tempo” [55].

Assim, por exemplo, não há como dividir o direito à não ocorrência de preconceito na contratação de empregados por uma empresa, o direito à existência de concurso público nos casos exigidos por lei. Quando o empregador não é preconceituoso e segue as leis e os preceitos morais, essa postura beneficiará a todos os possíveis candidatos ao emprego, não se podendo dividir em cotas o benefício de cada um. Ao contrário, se o empregador, por exemplo, deixa de promover concurso público, quando exigível essa conduta, todos os possíveis candidatos serão prejudicados ao mesmo tempo, não havendo, da mesma forma, como subdividir a lesão sofrida.

Pelo fato de o objeto ser indivisível, por conseqüência, tem-se a segunda e a terceira característica do direito difuso, quais sejam, a indeterminabilidade do sujeito e o vínculo fático. Isso ocorre pelo fato de nem sempre haver vínculo jurídico entre as pessoas afetadas. O vínculo é fático. As pessoas podem nem se conhecer, mas, simplesmente por estarem expostas ao fato em si, e poderem ser

[55] SOUZA, Motauri Ciocchetti de. Op. cit. p. 6.

prejudicadas, por exemplo, pelo desrespeito à regra de se promover concursos, já serão lesadas e participarão do grupo de sujeitos indeterminados.

Não há como, ou, pelo menos, é muito difícil mensurar o número de pessoas afetadas pelo fato em si, não sendo, assim, possível a formação de um grupo específico dessas pessoas.

> O raciocínio passa, então, a ser o seguinte: se o interesse suscetível de atribuição individual merece a atenção do Direito, *a fortiori* deve merece-la o interesse de *muitos*, ainda não identificáveis. Na relação capital-trabalho, quando os *muitos* sujeitos estão aglutinados em grupos bem estruturados, definidos, o Direito já conseguiu atribuir tutela razoavelmente adequada, como sucede com os sindicatos enquanto portadores de interesses *coletivos*. Mas impende resolver a situação dos interesses que, por natureza, são *difusos*, isto é, não comportam aglutinação em grupos sociais definidos *a priori*.[56]

Já no tocante aos direitos coletivos, as características desses são: natureza indivisível do objeto, a determinabilidade do sujeito, uma vez que o titular do interesse ou do direito é um "grupo, categoria ou classe de pessoas" e a existência de vínculo jurídico ligando os sujeitos entre si ou com a parte contrária.

Quanto à indivisibilidade do objeto, não há razões para novamente repetir a explanação anteriormente feita. Assim, se por acaso um empregador mantém um ambiente escuro, em temperatura não adequada à realização do trabalho, o fato afetará a todos os empregados daquele estabelecimento indistintamente. A melhoria das condições de iluminação e ventilação beneficiará, da mesma forma, a todos.

A modificação que se tem é, em primeiro lugar, em razão da determinabilidade do sujeito, ou seja, é possível, nesse caso, mensurar o número de pessoas titulares do direito. Em segundo lugar, a ligação entre os sujeitos, ao

[56] MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Op. cit. p. 94.

contrário do que ocorre nos direitos difusos, não decorre de vínculo fático, mas sim, jurídico, seja decorrente, de ligação entre os sujeitos, como ocorre, por exemplo, no caso dos sindicatos, conforme citação anterior, ou, então, dos sujeitos com a parte contrária, podendo-se citar, para esse caso, os contratos individuais de todos os empregados de um empreendimento com o empregador.

> Essa relação jurídica base tem por destinatários não os trabalhadores individualmente considerados, mas sim os trabalhadores socialmente organizados, uma vez que a noção de grupo ou classe de pessoas (CDC, art. 81) no âmbito das relações de trabalho possui denominação própria: categoria profissional ou econômica ou diferenciada (CF, art. 8º, II; CLT, art. 511) [57].

Cabe mencionar, conforme respalda Rodolfo de Camargo Mancuso, que "parte da doutrina entende que os termos 'coletivo' e 'difuso' são sinônimos, espelhando idêntica realidade" sendo essa indistinção muitas vezes gerada pela idéia de amplitude dos termos[58], todavia, não é esse o melhor entendimento face às diferenças já apontadas entre ambos os institutos.

Por fim, faz-se referência aos interesses ou direitos individuais homogêneos. Conforme visto, o Código de Defesa do Consumidor os diferencia por serem aqueles que decorrem de uma origem comum.

Porém, a respeito desses direitos, cabe uma análise mais detida. Quando se fala em direito individual homogêneo, a idéia que se tem, à primeira vista, é bastante diferente da transmitida pelos outros direitos (os coletivos e os difusos), essencialmente no tocante à amplitude que encerram. Os difusos e os coletivos de imediato trazem a noção de direitos que transcendem a esfera individual, daí as

[57] LEITE, Carlos Henrique Bezerra. Op. cit. p. 201.
[58] MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Op. cit. p. 83.

terminologias “transindividual”, “metaindividual”. Os individuais homogêneos, por seu turno, conduzem a noção de direito individual, ao menos, num primeiro plano.

Entretanto, conforme ressaltou Rodolfo de Camargo Mancuso, tais direitos apenas em sua essência mantém-se individuais, uma vez que processualmente recebem tratamento como se coletivos fossem[59], motivo pelo qual, também são considerados espécies do gênero “direitos e interesses metaindividuais”.

A “essência” individualista dos direitos individuais homogêneos traduz uma questão que diferencia fundamentalmente tais direitos dos outros, qual seja: a divisibilidade do objeto. Quando se diz que um direito é individual, significa, entre outras coisas, que é ele delimitado à esfera de seu titular, sendo, assim, passível de ser cotizado na exata medida do direito desse titular.

Em outras palavras, conforme entende Motauri Ciocchetti de Souza, “a divisibilidade implica poder saber perfeitamente qual a lesão individualmente sofrida pela pessoa, de forma que a reparação do dano pode ser feita caso a caso” [60].

Ao se falar em individualidade e divisibilidade do objeto, por conseqüência, há de se falar, também, em determinabilidade dos sujeitos, já que se pode atribuir exatamente a reparação do dano ao seu respectivo titular.

Daí que, portanto, pode-se dizer que, se diferenciam dos direitos difusos e coletivos por terem objeto divisível, e se assemelham a estes últimos em face da determinabilidade do sujeito.

---

[59] MANCUSO, Rodolfo de Camargo. op. cit. p. 51.
[60] SOUZA, Motauri Ciocchetti de. Op. cit. p. 11.

Porém, nos termos da Lei nº. 8.078/90, conforme visto, resta analisá-los no tocante à "origem comum". Isso quer dizer:

> (...) b)os direitos existem a partir de um núcleo comum de questões de fato e de direito, o que permite a defesa de um padrão abstrato e genérico de direito, uma vez que as discrepâncias entre as situações vividas por cada um são pouco significativas, se comparadas com a identidade das situações, mas não há um vínculo jurídico entre estes; c)sua incidência social é tão relevante que a tutela coletiva é a única adequada para garanti-los [61].

A possibilidade de tutela coletiva dos direitos individuais homogêneos se mostra como uma maneira de se uniformizar decisões, evitando diferentes sentenças para lesões idênticas, não se podendo negar, ainda, a possibilidade de acesso à justiça, pois, se não fosse possível essa tutela, pequenas lesões dificilmente poderiam ser reparadas, em face de seu pleito individualmente não ser economicamente viável ao titular. Por outro lado, é considerável a economia processual feita em razão de um julgamento único para vários titulares.

Grande celeuma existe quanto à possibilidade de o Ministério Público do Trabalho ser legitimado à defesa dos interesses ou direitos individuais homogêneos.

Conforme menciona Gilselene Pason Picorretti Francischetto, esta celeuma teria se criado pelo fato de o artigo 129 da Constituição federal de 1988 ter restringido a atuação do Ministério Público, em seu inciso III, apenas no tocante "à proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros direitos difusos e coletivos" [62].

[61] RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p. 50.
[62] FRANCISCHETTO, Gilselene Pason Picorretti. Op. cit. p. 61

Todavia, conforme assevera a autora, tal limitação não faz sentido, uma vez que o próprio texto constitucional, em seu artigo 127, *caput*, é hialino em estabelecer que "O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e **individuais indisponíveis**" (grifo nosso).

Não bastasse, ainda pelas palavras da autora, "o art. 6º, VII, 'd' da Lei Complementar nº. 75/93, já citado, não deixa dúvidas quanto a tal legitimidade".[63]

Apesar disso, mesmo recentemente, a questão da legitimidade do Ministério Público do Trabalho ainda continua sendo matéria discutida no Tribunal Superior do Trabalho[64].

4- TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA NA ÁREA TRABALHISTA: ALGUMAS CARACTERÍSTICAS E PARTICULARIDADES

4.1 – CONCEITUAÇÃO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

O compromisso de ajustamento de conduta ou termo de ajustamento de conduta, também chamado "TAC", é um instrumento pelo qual o compromitente

[63] Idem.
[64] Exemplo disso é o acórdão publicado em 23 de junho de 2006, pelo TST, nos autos de nº. RR-1555/2001-801-10-00.5, cuja íntegra encontra-se no Anexo A deste estudo (p. 108).

(que na esfera das relações laborais é o empregador que, em tese, está lesionando direitos e interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos) se compromete, perante o órgão público legitimado, a regularizar sua conduta, adequando-a às leis vigentes, num prazo determinado.

Raimundo Simão de Melo leciona que o termo de ajustamento de conduta é um termo no qual:

> (...) o inquirido compromete-se a dar, fazer ou deixar de fazer alguma coisa em respeito à ordem jurídica vigente, mediante cominação de multa estipulada pelo órgão condutor do inquérito ou procedimento investigatório, em valor consideravelmente alto, cujo objetivo é o cumprimento do ajustado e da ordem jurídica violada[65].

José dos Santos Carvalho Filho, por sua vez, conceitua o instituto "como sendo o ato jurídico pelo qual a pessoa reconhecendo implicitamente que sua conduta ofende interesse difuso ou coletivo, assume o compromisso de eliminar a ofensa através da adequação de seu comportamento às exigência legais"[66].

Conforme salienta Carlos Henrique Bezerra Leite[67], o conceito encontra-se perfeitamente adequado à esfera trabalhista, devendo ser acrescida, apenas, a lesão aos interesses individuais homogêneos.

4.2 – ORIGEM DO INSTITUTO

Para Raimundo Simão de Melo, o termo de compromisso de ajustamento de conduta teve sua origem no artigo 55 da antiga Lei nº. 7.244/84 (Lei de

[65] MELO, Raimundo Simão de. **Ação Civil Pública na Justiça do Trabalho.** Op. Cit., p. 74.
[66] CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação civil pública**: comentários por artigo. 4. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p. 238.
[67] LEITE, Carlos Henrique Bezerra. Op.cit. p. 296-297.

Pequenas Causas), que previu a possibilidade da realização de acordo extrajudicial entre as partes, referendado pelo Ministério Público[68], nos seguintes termos:

> **Art. 55.** O acordo extrajudicial, de qualquer natureza ou valor, poderá ser homologado, no juízo competente, independentemente de termo, valendo a sentença como título executivo judicial.
>
> Parágrafo único - Valerá como título executivo extrajudicial o acordo celebrado pelas partes, por instrumento escrito, referendado pelo órgão competente do Ministério Público.

Já nessa lei, embora sem qualquer caráter relacionado à esfera trabalhista, o termo de compromisso de ajustamento de conduta foi visto como um meio de se promover uma maior efetividade processual e jurídica, uma maneira de se tentar amenizar a morosidade do sistema judiciário.

Apesar disso, entretanto, cabe ressalva ao apontamento do ilustre jurista, uma vez que, conforme será visto, o termo de ajustamento de conduta não tem, essencialmente, a natureza de acordo, nem é feito entre as partes propriamente ditas (ou seja: infrator e lesionado) daí o motivo pelo qual não se pode associar a origem do instituto à Lei de Pequenas Causas.

Mais apropriado seria relacionar a origem do termo de ajuste de conduta ao Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº. 8.069/90), que, em seu artigo 211 previu expressamente a possibilidade de ocorrência do termo de ajuste:

> Art. 211. Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, o qual terá eficácia de título extrajudicial.

[68]MELO, Raimundo Simão de. **Ação Civil Pública na Justiça do Trabalho.** Op. cit. p. 73.

Posteriormente, porém ainda no mesmo ano de 1990, foi promulgada a Lei nº. 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), que tratou de disciplinar e definir em seu artigo 81, parágrafo único os conceitos de interesses ou direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, conforme já visto anteriormente.

O Código de Defesa do Consumidor, ao tratar e tutelar referidos interesses, segue o espírito da Constituição federal de 1988, que dedicou especial ênfase à proteção aos direitos difusos e coletivos, considerados direitos humanos de terceira dimensão ou, como leciona Carlos Henrique Bezerra Leite, "novos direitos", "direitos híbridos ou interesses metaindividuais"[69].

O artigo primeiro da lei que disciplina a ação civil pública estabelece as hipóteses nas quais a lei incidirá. Conforme já visto, até a promulgação da Lei 8.078/90, regiam-se pela Lei de Ação Civil Pública as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados, entre outros, ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, turístico, histórico.

Com o advento da Lei nº. 8.078/90 e o acréscimo do inciso IV ao artigo 1º da Lei nº. 7.347/85, possibilitou-se a incidência desta lei aos casos de infração "a qualquer outro interesse difuso ou coletivo".

A partir daí, o termo de ajustamento de conduta passou a interessar diretamente à esfera trabalhista, pela tutela dos interesses difusos e coletivos.

A Lei nº. 8.078/90 em seu artigo 113, da mesma forma acrescentou uma série de modificações no texto da Lei da Ação Civil Pública, entre estas o parágrafo 6º do seu artigo 5º, acréscimos esses fundamentais ao tema, uma vez que, pela análise dos mesmos é que se pode admitir a realização de termo de ajustamento de conduta na esfera trabalhista:

[69] LEITE, Carlos Henrique Bezerra. Op. cit. p.187.

> Art. 5º (...)
> § 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.

E quando se diz da possibilidade de se firmar o compromisso de ajustamento de conduta na área trabalhista em razão de um artigo acrescentado pelo Código de Defesa do Consumidor à Lei nº. 7.347/85, o que se verifica é a existência de uma interação normativa, que, em verdade, torna-se palpável em razão de uma interpretação teleológica e sistemática de todo o ordenamento jurídico, o que, nas palavras de Geisa de Assis Rodrigues assim se explicita:

> Um dado instituto jurídico nasce para atender as exigências de uma realidade histórica específica, ainda que posteriormente possa ser amoldado para a tutela de realidades não imaginadas pelo legislador. Assim, para uma efetiva compreensão da gênese de qualquer norma jurídica seria necessária uma detida análise do contexto econômico, social e político da época em que a norma foi gestada[70].

Assim, como o acréscimo à Lei nº. 7.347/85 não limitou a área de incidência da tutela aos interesses e direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, e, por outro lado, a Consolidação das Leis do Trabalho permite a utilização dos demais diplomas legais processuais como fonte subsidiária, nos termos do seu artigo 769, não se vislumbra impedimento para a realização de ajustamentos de conduta na área laboral.

4.3 – A HIPOTÉTICA QUESTÃO DO VETO DO ARTIGO 113 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

[70] RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p. 100.

Faz-se, por oportuno, referência à discussão inicialmente gerada na doutrina em torno da hipótese de veto do artigo 113 do Código de Defesa do Consumidor.

Theotônio Negrão entendeu que o artigo 113 da Lei nº. 8.078/90 fora vetado pelo Presidente da República, tendo sido, entretanto, publicado oficialmente por engano[71].

A doutrina majoritária[72], entretanto, entendeu de maneira distinta da defendida por Theotônio Negrão, fundamentando o posicionamento de que o artigo 113 não foi vetado, pelas seguintes razões:

Em primeiro lugar, conforme assevera Hugo Nigro Mazzilli, não faria sentido o veto do compromisso de ajustamento de conduta disposto no artigo 113 da Lei nº. 8.078/90, uma vez que no mesmo ano e pelo mesmo Presidente da República, fora sancionado o artigo que estabelecia a possibilidade de realização de compromisso de ajustamento de conduta no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº. 8.069/90). [73]

Em segundo lugar, não houve por parte do presidente qualquer providência formal de vetar o artigo 113, tendo este sido publicado em seu completo teor, e, ainda, conforme ressalta o mesmo autor, “não houve qualquer

[71] NEGRÃO, Theotônio. **Código de Processo Civil e legislação processual em vigor**. 32 ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 998 e 999.
[72] Conforme exemplifica Carlos Henrique Bezerra Leite, além dos autores citados no texto, ainda participam do entendimento de que o artigo 113 foi sancionado: “Nelson Nery Júnior, Vicente Greco Filho, Arruda Alvim, Rodolfo Camargo Mancuso, Kazuo Watanabe, Ives Gandra da Silva Martins Filho”. In:.op. cit. p. 298. Cita-se, ainda: RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p. 105-109; SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves da.Op. cit**.**, p. 17.
[73] MAZZILLI, Hugo Nigro. **O inquérito civil**: investigações do Ministério Público, compromissos de ajustamento de audiências públicas.Op. cit . p. 296 e 297.

errata ou republicação que excluísse o art. 113 ou alguns de seus parágrafos da parte sancionada da lei" [74].

Nesse sentido, ensinam Ives Gandra da Silva Martins Filho e Maria Isabel Pereira Diniz Gallotti: "Uma vez sancionado e publicado o texto de determinado dispositivo legal, ele torna-se norma jurídica perfeita e acabada, insusceptível de veto, mesmo que haja contradição com as razões de veto comunicadas ao Senado" [75].

Em terceiro lugar, não há no ordenamento jurídico brasileiro a hipótese de o veto ser implícito, conforme destacou Carlos Henrique Bezerra Leite[76].

Por fim, cabe mencionar que a publicação da lei é requisito essencial para vigência desta, uma vez que as normas são dirigidas ao público, e não, especificamente, apenas às pessoas que lidam profissionalmente com as leis.

Assim, não há que se falar em veto do artigo 113 da Lei nº. 8.078/90 e, uma vez dissipada a dúvida surgida a respeito da vigência ou não da norma que prevê a possibilidade de ser firmado o compromisso de ajustamento de conduta, passa-se à análise das disposições legais a respeito do mesmo.

4.4 – NATUREZA JURÍDICA DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

[74] Idem p.298.
[75] MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva; GALLOTTI, Maria Isabel Pereira Diniz. **Termo de ajuste de conduta firmado perante o Ministério Público em inquérito civil público**. In: Revista LTr. v.59, n.10. p. 1311, out. de 1995.
[76] LEITE, Carlos Henrique Bezerra. Op. cit. p.297.

Quando se analisa o parágrafo 6º do artigo 5º da Lei da Ação Civil Pública, de imediato se vislumbra a natureza do termo de ajustamento de conduta como sendo um título executivo extrajudicial[77].

Não se pode, portanto, negar essa essência ao termo, sendo, nas palavras de Lutiana Nacur Lorentz, essa "a natureza jurídica do TAC, em si" [78].

Além disso, tecnicamente, muito se discute se o instituto em questão tem natureza de transação ou de ato jurídico unilateral de reconhecimento de conduta ilícita por parte do infrator.

Seguindo os ensinamentos de José dos Santos Carvalho Filho, o termo de ajustamento de conduta tem natureza "de ato jurídico unilateral quanto à manifestação volitiva e bilateral somente quanto à formalização, eis que nele intervém órgão público e promitente" [79].

Geisa de Assis Rodrigues discorda do autor, entendendo que o ajustamento de conduta se constitui mais propriamente como negócio jurídico bilateral, por ser necessária, para sua formação, a existência de ao menos duas partes[80], ou seja, de um lado o órgão público legitimado e de outro o suposto infrator.

Todavia, é comum a comparação do termo de ajustamento de conduta a uma forma de transação restrita.

---

[77] Esse ponto de vista é defendido por: MELO, Raimundo Simão de .Op. cit. p. 75.
[78] LORENTZ, Lutiana Nacur. **Métodos extrajudiciais de solução de conflitos trabalhistas**: comissões de conciliação prévia, termos de ajustamento de conduta, mediação e arbitragem.São Paulo: LTr, 2002, p. 10.
[79] Carvalho Filho, José dos Santos. op. cit. p. 238.
[80] RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p. 152.

De fato, não pode o instituto ser comparado a um acordo, uma transação[81] ou um contrato de forma ampla, ilimitada. Embora seja essa a primeira impressão que o público possa ter do tema, há de se ater ao fato de que, no caso, a matéria regulada no termo é de interesse metaindividualmente considerado. Sendo assim, o órgão público legitimado não está agindo em nome próprio especificamente, mas sim, muitas vezes, em nome de toda uma coletividade, não sendo titular dos direitos em questão.

Cabe ressalvar a ponderação apontada por Carlos Henrique Bezerra Leite de que o compromisso de ajustamento, assim, não pode ser confundido com a transação referendada pelo Ministério Público descrita no artigo 585, II do Código de Processo Civil, eis que, conforme já mencionado, a transação implica cessões mútuas das partes acordantes, o que não pode ocorrer na tomada de compromisso[82].

Nesse sentido, não se pode falar em renúncia por parte do órgão compromissário. Apesar de se admitir a possibilidade de haver um certo grau de discricionariedade no ato de celebração do termo, não se pode vislumbrar a existência dessa discricionariedade no tocante ao teor material constante no mesmo.

Assim, se foram detectadas pelo compromissário várias lesões a direitos e interesses transindividuais, não pode este promover, conforme vulgarmente se diz, a barganha de direitos, ou seja, não pode abrir mão de uns como condição para que o compromitente aceite adequar sua conduta no tocante a outras infrações.

---

[81] Nos termos do artigo 840 do Código Civil, a transação é determinada pela possibilidade de “os interessados prevenirem ou terminarem o litigo mediante concessões mútuas”.
[82] LEITE, Carlos Henrique Bezerra.Op. cit. p. 296.

O termo de ajuste de conduta, nesse ponto, deve tratar, para que seja inviabilizado o imediato oferecimento de uma ação civil pública, de todas as lesões aos direitos metaindividuais detectadas.

O diferencial havido é a margem de flexibilidade que pode existir no que se refere à forma como o compromitente deverá cumprir o ajustado, ou seja, nas questões relacionadas às condições de prazo, lugar, modo de cumprimento[83]. Assim, o compromissário pode conceder prazos para o empregador adequar sua conduta lesiva, quando esse prazo não implicar em iminente risco, por exemplo, à saúde dos empregados.

É o caso de um termo firmado entre o Ministério Público do Trabalho e um município, no qual aquele concede a esse um prazo de alguns meses para promover concurso público, regularizando suas contratações. É impossível regularizar as contratações de um município de um dia para o outro, uma vez que a realização de um concurso público demanda tempo.

O termo de ajuste de conduta traduz o compromisso do infrator em adequar sua conduta aos termos da lei vigente. É, acima de tudo, um ato voluntário. O empregador só o firma se com ele concordar ou, por outro lado, se entender ser mais vantajoso (pelo fato de poder ser acionado judicialmente numa ação civil pública futura). João de Lima Teixeira Filho, quanto a esse aspecto, acrescenta, a "força intimidativa" [84] que o Ministério Público representa, uma vez que em não sendo cumprido o termo, certamente haverá o ajuizamento de ação civil pública.

[83] Hugo Nigro Mazzilli. **O inquérito civil**: investigações do Ministério Público, compromissos de ajustamento e audiências públicas. Op. Cit. P. 313.
[84] TEIXEIRA FILHO, João de Lima. Ministério Público. In: SUSSEKIND, Arnaldo. et al. Op. cit. p. 1410.

Em que pese a importância de se analisar a natureza jurídica de um instituto, trata-se de assunto que acaba sendo relegado a segundo plano se comparado ao estudo do objeto, da finalidade e da aplicação prática desse instituto. Assim, indiferentemente de como seja considerada a natureza do compromisso de ajuste de conduta pela doutrina, e se considerando que já fora explanado o suficiente a esse respeito, mister se faz a análise de outros pontos cruciais do tema.

4.5 – OBJETO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

O objeto do termo de ajustamento de conduta, pela própria denominação do instituto, é a adequação, por parte do empregador, às exigências legais, deixando de causar lesões ou ameaça de lesão aos direitos e interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos.

A adequação da conduta à lei se faz por meio de assunção de obrigações por parte do empregador.

A respeito das obrigações, tem-se que:

> A obrigação é o vínculo que compele um sujeito (o devedor) a satisfazer o interesse patrimonial ou extrapatrimonial (incluindo-se, neste último aspecto, o moral) de outro sujeito de direito (o credor).
> As fontes da obrigação podem ser reduzidas a duas grandes categorias: a lei e a vontade. A norma jurídica, que é um imperativo autorizante de conteúdo sancionatório, fixa a conduta pela qual a pessoa deve se nortear. A vontade livremente declarada, por outro lado, afigura-se hábil para vincular o seu titular perante outrem, nos termos em que ela foi

> estabelecida. Tanto em um como no outro caso, o devedor vincula-se à satisfação do crédito, sob pena de se responsabilizar pelo descumprimento da obrigação [85].

No ato de celebração do compromisso, as obrigações assumidas têm, pode-se dizer, as duas fontes mencionadas na citação supra, ou seja, de um lado a lei, uma vez que a conduta lesiva do empregador afronta dispositivo legal, daí o motivo de o compromissário vir a propor a regularização, e, de outro lado, o teor volitivo, uma vez que o empregador não é obrigado, conforme já mencionado, à assinatura do termo, só o faz se assim entender.

No ajustamento de conduta podem ser pactuadas obrigações não só limitadas às de fazer e não fazer, conforme comenta Hugo Nigro Mazzilli, sendo "esse ajuste convalidado seja pelo seu caráter inteiramente consensual, seja pelo fato de que prejuízo algum trazem ao interesse metaindividual tutelado, pois constituem garantia mínima e não limitação máxima de responsabilidade do causador de danos" [86]. Assim, permite-se sejam pactuadas também as obrigações de dar.

É, todavia, imperioso ressaltar, conforme pondera Geisa de Assis Rodrigues, que o termo de ajustamento de conduta trata tão somente no tocante à responsabilidade civil envolvida no caso, não versando a respeito de outras responsabilidades, sejam elas administrativas ou relacionadas à esfera criminal[87].

---

[85] LISBOA, Roberto Senise. **Manual de Direito Civil**, volume 3: contratos e declarações unilaterais: teoria geral e espécies. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 39-40.
[86] MAZZILLI, Hugo Nigro. **O inquérito civil**: investigações do Ministério Público, compromissos de ajustamento e audiências públicas. Op. cit. p. 303. O autor faz uma comparação com o Estatuto da Criança e do Adolescente, uma vez que, originariamente, este estatuto limitava as obrigações assumidas em fazer e não fazer.
[87] RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p. 177-178.

É, em face disso, que o infrator não se isenta, por firmar o compromisso de ajustamento de conduta, de responder em processos administrativos e criminais caso a infração cometida implique tais medidas.

Questão que traduz dúvida é o fato de a celebração do ajustamento de conduta implicar, para o compromitente a confissão de culpa.

Geisa de Assis Rodrigues defende que, para o ato de celebração do termo, não é necessário que o compromitente expressamente assuma culpa face aos atos que se compromete a regularizar. Defende a autora que a exigência de assunção de culpa, por parte do compromitente pode, muitas vezes ser um empecilho para a própria realização do termo. Lembra, por oportuno, que a responsabilidade civil nem sempre advém da culpa.[88]

Em sentido análogo, a Lei nº. 8.884/94, em seu artigo 53, estabelece que o compromisso firmado perante o Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE, no tocante à cessação de práticas de infração contra a ordem econômica "não importará confissão quanto à matéria de fato, nem reconhecimento de ilicitude da conduta analisada".

Todavia, contrariamente posiciona-se José dos Santos Carvalho Filho, entendendo que "o compromisso muito mais se configura como reconhecimento implícito da ilegalidade da conduta e promessa de que esta se adequará à lei" [89].

Analisando a questão, o que se observa é mesmo uma estranheza de o compromisso não significar, ao menos implicitamente, um reconhecimento de que

[88] Idem, p. 193.
[89] CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação civil pública**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p. 238.

a conduta é realmente lesiva a direitos e interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, até mesmo por que, se o empregador tem plena convicção de que sua conduta é legal e não afronta tais interesses, dificilmente irá concordar em firmar o termo de ajustamento, uma vez que não terá que adequar sua conduta a nenhuma lei, já que não há afronta.

Em face disso, entende-se, na esteira do autor mencionado anteriormente, que é inegável o reconhecimento, mesmo que implícito, da ilicitude da conduta praticada, o que não implica, por lógico, que se reconheça a existência de culpa.

No tocante à finalidade do ajustamento de conduta, o que se vislumbra em sua celebração é a possibilidade de se obter o cumprimento da lei de uma forma muito mais célere que em vias judiciais normais e com o consentimento da parte que se compromete a adequar sua conduta.

Nas palavras de Luciana Aboim Machado Gonçalves da Silva:

> O termo de ajustamento de conduta tem por escopo resguardar interesses e direitos transindividuais, com vistas à infrigência, ou ameaça de transgressão, dos direitos trabalhistas, mediante compromisso do empregador de dar, fazer ou deixar de fazer alguma coisa em respeito à ordem jurídica vigente, o qual se vincula à cominação entabulada pelo órgão condutor [90].

Embora não tenha por escopo beneficiar o empregador que transgride as normas[91], não se pode negar, por oportuno, que os prazos muitas vezes concedidos, bem como a possibilidade de alteração no modo de cumprimento das

[90] SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves da. Op. cit. p. 39.
[91] "(...) não foi a regra concebida para assegurar um eventual direito do transgressor da norma no sentido de poder, em determinadas situações, descumpri-la ou cumpri-la de forma mais flexível" In: RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p. 117.

obrigações favoreçam também o compromitente, uma vez que em sede judicial, por exemplo, numa liminar, essa flexibilização no modo de cumprimento da norma não existe.

4.6 – LEGITIMIDADE ATIVA PARA CELEBRAÇÃO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

A questão da legitimidade para tomar o compromisso de ajuste de conduta é outro ponto bastante controvertido na doutrina. Embora o presente estudo se limite à análise do termo de ajustamento de conduta firmado perante o Ministério Público do Trabalho, é imperioso mostrar os vários pontos de vista a respeito de quais são os legitimados ativos à celebração do ajuste.

O *caput* do artigo 5º estabelece que a ação principal e a cautelar na ação civil pública podem ser propostas pelo Ministério Público, pela União, pelos Estados e Municípios, pelas autarquias, empresas públicas, fundações, sociedades de economia mista e até por determinadas associações (desde que constituídas a pelo menos um ano, tenham entre suas finalidades institucionais a proteção a direitos metaindividualmente considerados).

Assim, quando, o parágrafo 6º do citado artigo menciona que os compromissos de ajustamento de conduta poderão ser tomados pelos “órgãos públicos legitimados”, a primeira idéia que se tem é de que todos aqueles órgãos públicos legitimados no caput do artigo, conforme citado acima, poderão, da mesma forma, tomar o termo de ajustamento de conduta em face dos infratores.

E, nisso, deve-se ter cautela, uma vez que no § 6º, os legitimados são os órgãos, e não, entes, ainda que personalizados[92]. Pelo teor do texto da lei, entretanto, o que se entende, é que o sentido do temo "órgão público" utilizado não foi o técnico, utilizado no direito administrativo, mas sim, quis fazer referência às entidades que têm atribuições públicas no sentido de promover a defesa dos direitos transindividuais extrajudicialmente.[93]

Mazzilli, a esse respeito, chegou a classificar os legitimados em três categorias:

> a) a daqueles legitimados que, incontroversamente, podem tomar compromisso de ajustamento: Ministério Público, União, Estados, Municípios, Distrito Federal e órgãos públicos, ainda que sem personalidade jurídica, especificamente destinado à defesa de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos; b) a dos legitimados que, incontroversamente, não podem tomar o compromisso: as associações civis, as fundações privadas, as empresas públicas e as sociedades de economia mista; c) a dos legitimados sobre os quais é questionável possam tomar esses compromissos, como as fundações públicas e as autarquias[94].

José dos Santos Carvalho Filho, esboçando outro entendimento, vai além, entendendo que até mesmo as fundações públicas e as autarquias podem tomar o compromisso de ajuste de conduta[95].

---

[92] A esse respeito, é oportuno o esclarecimento feito por José dos Santos Carvalho Filho: "Não se confundem os órgãos e as pessoas jurídicas. Estas são as entidades dotadas de personalidade jurídica, o que as torna aptas a adquirir direitos e contrair obrigações no mundo jurídico. Os órgãos são partes internas das pessoas, traduzindo mera divisão de trabalho através da desconcentração de funções, objetivando maior celeridade e eficiência na atuação da pessoa a cuja estrutura pertencem. Apenas como esclarecimento, o Estado membro é uma pessoa jurídica (de direito público), mas suas Secretarias, Superintendências, Departamento, Divisões e outros compartimentos que lhe integram a estrutura orgânica caracterizam-se como órgãos públicos (estaduais)." Op. cit. p. 236.

[93] RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p. 162.

[94] MAZZILLI, Hugo Nigro. **O inquérito civil**: investigações do Ministério Público, compromissos de ajustamento e audiências públicas.Op.cit. p. 300 e 301.

[95] CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit. p. 237.

Especificamente na área trabalhista, discute-se a respeito da legitimidade ativa para celebração do ajustamento de conduta, havendo juristas que entendem ser o Ministério Público do Trabalho o único que detém titularidade para tanto, e outros que entendem ser essa legitimidade concorrente com outros entes.

A exclusividade do Ministério Público do Trabalho como ente legitimado ativo para celebração do ajuste é defendida por vários fatores.O primeiro deles se refere ao artigo 876 da Consolidação das Leis do Trabalho[96], que só se refere aos termos de ajuste de conduta firmados perante o Ministério Público do Trabalho como títulos executivos extrajudiciais.

Entende-se, sob esse ângulo, que, em tendo sido o texto do artigo estabelecido pela Lei nº. 9.958/2000, posteriormente, portanto, ao Código de Defesa do Consumidor, não se pode ampliar o rol dos legitimados ativos para a celebração do ajuste, uma vez que, se outro for o ente a firmá-lo, não será o termo um título executivo, face à limitação contida na Consolidação das Leis do Trabalho.

A exclusividade do Ministério Público do Trabalho é ainda defendida sob outros enfoques, conforme a seguir explanado.

A Constituição federal, em seu artigo 127, conforme já visto, incumbiu o Ministério Público da defesa dos “interesses sociais e individuais indisponíveis”. Logo, a própria Lei Maior já atribui ao Ministério Público, e, na esfera trabalhista, por conseqüência, o Ministério Público do Trabalho, a incumbência pela defesa de tais interesses. Não se abriu margem à legitimação para outro órgão.

[96] 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”.

A Lei Complementar nº. 75/93, em seu artigo 84, II, por seu turno, determinou que o único órgão que tem poder investigatório podendo instaurar inquérito civil e outros procedimentos administrativos é o Ministério Público do Trabalho.

A Lei nº. 7.347/85, por sua vez, no disposto no § 1º do artigo 5º, estabeleceu que o Ministério Público deve atuar em todos os processos, seja como parte, seja como fiscal. Portanto, se é exigível a participação do Ministério Público em processos, logicamente a obrigatoriedade deve se estender aos meios considerados extrajudiciais, a exemplo do termo de ajustamento de conduta.

Célia Regina Camachi Stander e Elisa Maria Brant de Carvalho Malta destacam ainda que:

> 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 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 compromisso [97].

Utilizando-se do critério relacionado à prática, conforme salienta Evanna Soares, “na realidade quem vem exercitando tal instrumento praticamente sozinho é o Ministério Público” [98].

---

[97] STANDER, Célia Regina Camachi. MALTA, Elisa Maria Brant de Carvalho. **A solução extrajudicial de conflitos trabalhistas**: o termo de ajuste de conduta.In: Curitiba, Revista GENESIS ,nº. 87, mar. 2000, p. 336.

[98] SOARES, Evanna. Op. cit. p.241.

Outros criticam a aludida exclusividade do Ministério Público do Trabalho. É o que se vê na obra de Luciana Aboim Machado Gonçalves da Silva, espelhando-se em Nelson Nery Júnior:

> Em nosso pensar, deve-se prestigiar o princípio da coerência e harmonia do ordenamento jurídico, considerando a definição de "órgãos públicos legitimados" encravada no art. 5º, caput, da Lei de Ação Civil Pública. Dessarte, o termo de ajuste de conduta não é privativo do Ministério Público. É cediço que a legitimação do Ministério Público para as ações coletivas é qualificada porque decorre do texto constitucional (CF, art. 129, inciso III), de maneira que somente por emenda constitucional poder-se-ia retirá-la. Todavia, a própria Constituição Federal, no art. 129, § 1º, reconhece a possibilidade de haver co-legitimados na defesa de interesses metaindividuais. Ademais, "no que toca a eficácia, extensão e profundidade dessa mesma legitimação, todos os co-legitimados, sem exceção, possuem os mesmos poderes e deveres processuais" [99].

Outra discussão que se vê ainda é no tocante à necessidade ou não de anuência do Ministério Público do Trabalho ao termo firmado por outro legitimado ativo, pelos que entendem ser este possível.

Uma parte da doutrina entende que se o Ministério Público do Trabalho deve estar presente nas questões judiciais, mais ainda se faz necessária a presença deste em sede extrajudicial de tutela dos interesses metaindividualmente considerados.

Não bastasse, em se considerando que perante a CLT só os termos de ajustamento de conduta firmados perante o Ministério Público do Trabalho são reconhecidos, os termos firmados perante outros entes obrigatoriamente necessitarão de anuência dessa instituição para serem considerados títulos executivos[100].

---

[99] SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves da.Op. cit**.** p. 23.
[100] RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p. 198.

A esse respeito, assim manifesta Raimundo Simão de Melo:

> Aliás, entendemos que seria salutar a presença do *Parquet* na assinatura de todos os termos de compromisso firmados pelos demais co-legitimados, como segurança para a sociedade, além das razões seguintes: relevância dos interesses discutidos, envolvimentos políticos dos demais legitimados e independência funcional do Ministério Público [101].

De outra banda, há aqueles que discordam da necessidade de anuência do Ministério Público do Trabalho, conforme segue ilustrado:

> (...) não concordamos com a exigência de homologação pelo *Parquet* do termo de ajuste de conduta celebrado pelos demais co-legitimados. Primeiro, porque do ordenamento jurídico não aflora tal requisito para o termo de ajuste de conduta. Segundo, pelo motivo de que eventual compromisso mal elaborado não implicará a impossibilidade de ajuizamento de ação civil pública por outros co-legitimados, reivindicando direitos metaindividuais violados ou não atendidos pelo ajuste. Terceiro, no termo de ajuste de conduta não há se falar em disponibilidade de direitos metaindividuais, já que objetiva extirpar condutas do empregador que malferem os direitos sociais dos trabalhadores [102].

Por fim, faz-se um breve comentário a respeito de como a doutrina encara a questão do sindicato, uma vez que, em sendo ente de personalidade jurídica de direito privado, estaria excluído da tutela dos direitos transindividuais no tocante aos termos de ajustamento de conduta.

Sem embargo de não ter a Lei nº. 7.347/85 incluído expressamente os sindicatos no rol dos legitimados ativos ao oferecimento da ação civil pública, a Constituição federal de 1988, em seu artigo 8º, *caput* e inciso III, permitiu a essa instituição a tutela de direitos transindividuais. Em face disso, vem se permitindo sua legitimidade para o oferecimento da citada ação. [103]

---

[101] MELO, Raimundo Simão de. **Ação Civil Pública na Justiça do Trabalho.** Op. cit. p. 76.
[102] SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves da. Op. cit. p. 35-36.
[103] GONÇALVES, Marcus Vinícius Rios. **Tutela de interesses difusos e coletivos**. São Paulo: Saraiva, 2006, p.70.

Raimundo Simão de Melo, seguindo o entendimento de Francisco Antônio de Oliveira, entende que os sindicatos também deveriam gozar de legitimidade para tomarem termo de compromisso de ajustamento de conduta, uma vez que pela proximidade destes entes junto aos trabalhadores e, conforme ressalta, por poderem ajuizar até a ação civil pública, deveriam, da mesma forma, tomar o compromisso. [104]

Seguindo essa mesma esteira, Lutiana Nacur Lorentz demonstra seu inconformismo face à exclusão dos sindicatos como legitimados à celebração dos ajustes de conduta, ponderando que em interpretação à lei, a idéia era a de ampliar o rol dos legitimados ativos para a defesa dos direitos transindividuais.

Para a autora:

> Tal restrição também não se mostra em harmonia com o atual paradigma adotado pelo modelo Constitucional Brasileiro, ou seja, o do Estado Democrático do Direito, concebido tanto na doutrina de Habermas, quanto de Dworkin, como aquele no qual, em linhas gerais, o melhor guardião da sociedade é a própria sociedade organizada [105].

É, de fato, lastimável a restrição dos sindicatos, uma vez que, na esfera laboral, estão perto dos problemas vivenciados pelos empregados, das lesões que sofrem em face da atuação muitas vezes irresponsável de muitos empregadores. A legitimação desse ente poderia se configurar em considerável avanço para a tutela dos interesses e direitos transindividuais. Lutiana Nacur Lorentz, em razão disso, chega a estimular a formação de parcerias dos sindicatos e das demais entidades mencionadas no § 6º do artigo 5º da Lei 7.347/85 com o Ministério Público do Trabalho[106].

---

[104] MELO, Raimundo Simão de. **Ação Civil Pública na Justiça do Trabalho.** Op.cit. p.76.
[105] LORENTZ, Lutiana Nacur. Op. cit. p. 107.
[106] LORENTZ, Lutiana Nacur. Op. cit. p. 108-109.

4.7 - PROCEDIMENTO DE CELEBRAÇÃO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

A exemplo do inquérito civil, a celebração do termo de ajustamento de conduta não reclama um procedimento e um rito específico e rígido. O Ministério Público goza de maior liberdade de atuação de forma a firmar um termo que promova ao máximo a tutela dos interesses metaindividuais.

Talvez seja em face dessa tutela que a Lei nº 7.347/85 não exija maiores formalidades para a celebração do termo. Geisa de Assis Rodrigues, a esse respeito, manifesta que a "inexistência de um rito padronizado permite que a condução da negociação possa levar em conta as particularidades do caso concreto" [107].

Já a Lei nº. 8.884/94, que dispõe a respeito da prevenção e da repressão às infrações contra a ordem econômica, estabelece expressamente, em seu artigo 53, § 1º, que os termos de ajustamento de conduta firmados nessa esfera devem conter "necessariamente" a obrigação do suposto infrator em se comprometer a cessar a prática lesiva; o prazo para esse cumprimento; a previsão de multa diária para o caso de descumprimento e o valor dessa multa; a elaboração, por parte do infrator, de relatórios periódicos, nos quais informa às autoridades cabíveis quaisquer alterações referentes à "estrutura societária, controle, atividades e localização". A lei prevê ainda que o processo só será arquivado quando o compromitente terminar de cumprir o que se obrigou (artigo 53, § 2º).

Apesar de a Lei nº. 7.347/85 não conter dispositivo análogo, a eficácia do termo de ajustamento de conduta referente à tutela dos interesses e direitos metaindividuais está condicionada a alguns requisitos mínimos.

---

[107] RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p. 133.

Formalmente, deve o termo ser redigido por escrito, ter a assinatura do compromitente e a anuência, a assinatura ou o "de acordo" do Ministério Público do Trabalho[108]. Tais requisitos são essenciais para a própria existência do termo no mundo jurídico e, também para que seja possível sua execução, em caso de não cumprimento, uma vez que para isso é imprescindível a existência do título executivo firmado perante o Ministério Público do Trabalho. Não bastasse, acrescenta-se que não há como exigir prestação de quem nada pactuou, daí a importância da assinatura.

Cabe destacar que o termo, uma vez assinado pelo Ministério Público do Trabalho e pelo compromitente, prescinde de qualquer homologação judicial, uma eis que, pela sua própria natureza jurídica, conforme já visto, trata-se de título executivo extrajudicial. Da mesma forma, não necessita de qualquer anuência do Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho, tendo sua eficácia a partir do momento em que é celebrado.

Por outro lado, também não é necessária a assinatura de testemunhas, pois o membro do Ministério Público do Trabalho que celebra o ajuste "goza de fé pública" [109].

No tocante ao conteúdo do termo de ajustamento de conduta, devem as obrigações pactuadas refletir na maior tutela possível aos direitos transindividuais. Conforme já mencionado, não cabe renúncia de direitos por parte do Ministério

---

[108] "Embora seja exigível a participação do órgão público, não há qualquer previsão da forma pela qual materializará essa participação. Se a lei não fez tal exigência, não será lícito ao intérprete faze-la. O que importa é que o órgão público participe através do agente que o representa. Desse modo, poderá o agente simplesmente assinar o instrumento (normalmente abaixo da assinatura do compromitente); poderá apor um 'visto' ou um 'ciente', ou até mesmo um 'de acordo'. In: CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit. p. 241.

[109] MELO, Raimundo Simão de. **Ação Civil Pública na Justiça do Trabalho.** Op. cit. p. 87.

Público do Trabalho, pois não é ele o titular dos interesses lesionados ou ameaçados. Não se trata de barganha.

Embora a lei não exija a cominação de multa pelo não cumprimento do obrigado, tal cláusula é recomendável, pois, caso contrário, a celebração do compromisso pode ser utilizada pelo empregador como meio protelatório, o que não pode ser admitido. Mesmo que o artigo 645 do Código de Processo Civil permita ao juiz, em sede de execução, a fixação de multa por dia de atraso no cumprimento do obrigado, não se justifica a não previsão de multa já em sede da celebração do termo, uma vez que, o que se busca é justamente que o compromitente procure adequar sua conduta no prazo estabelecido no acordo, e não, após a execução.

Raimundo Simão de Melo chega a considerar, mesmo não existindo previsão na Lei da Ação Civil Pública, que a fixação da multa é exigência para a imediata eficácia do termo de ajustamento de conduta [110].

A respeito da cominação fixada no ajustamento de conduta, continuar-se-á sua análise em tópico específico.

Luciana Aboim Machado Gonçalves da Silva chegou mesmo a elencar os requisitos do termo de ajustamento de conduta, quais sejam:

> a) legitimidade do órgão tomador do ajuste;
> b) espontaneidade do empregador em celebrar o termo;
> c) as cláusulas do ajuste devem ser elaboradas de forma transparente, especificando as obrigações a serem cumpridas, de sorte a possibilitar sua eficácia em juízo (execução);
> d) imprescindibilidade de reparação total do dano, decorrente da impossibilidade de transação de interesses e direitos metaindividuais;

[110] MELO, Raimundo Simão de. **Ação Civil Pública na Justiça do Trabalho.** Op. cit. p. 86.

> e) fixação da cominação, nos termos do § 6º do art. 5º da Lei n. 7.347/85[111].

Outra questão interessante tange ao prazo de cumprimento estabelecido no termo. Quando não se estipula que o compromisso deve ser cumprido imediatamente, é imperioso o estabelecimento de prazo para cumprimento, uma vez que será a partir do termo final deste que será possível falar em exigibilidade de condição imprescindível para que o termo possa ser executado.

Ainda neste tópico, é oportuno o comentário a respeito da relação havida entre o inquérito civil e o termo de ajustamento de conduta.

Considerando que é, em regra, durante o inquérito civil em que o Ministério Público do Trabalho investiga a ocorrência de infrações ou ameaças de lesões aos interesses ou direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, justamente para colheita de provas convincentes de tal ocorrência para futuro oferecimento de ação civil pública, é, portanto, durante a fase de conclusão do inquérito é que se tenta a tomada do compromisso, de forma a tornar desnecessária a demanda judicial.

Ressalta-se, todavia, que o compromisso pode ser tomado antes mesmo da abertura do inquérito civil, bastando, neste último caso, que o Ministério Público do Trabalho disponha de provas hialinas a respeito da violação à ordem jurídica.

É por isso que, independente de se falar especificamente na área trabalhista, o Ministério Público é o ente mais habilitado à celebração do ajuste de condutas, uma vez que é ele o órgão que goza, conforme já visto, de exclusividade para a realização do inquérito civil. É, portanto, sua atribuição e

---

[111] SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves da. Op. cit. p. 36-37.

obrigação a investigação dos fatos que possam vir a ser ofensas ou ameaças aos direitos transindividuais, quando deles tomar conhecimento.

Uma vez celebrado a ajustamento de conduta, entende-se que o inquérito civil pode ser arquivado, não dependendo de homologação do arquivamento pelo Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho para ter eficácia [112].

Há, contudo, a hipótese de o empregador só ter concordado firmar o ajuste de conduta apenas em relação a algumas das infrações ou ameaças de lesão a ele imputadas. Nesse caso, por lógica, não se deve falar em arquivamento do inquérito civil, uma vez que, por se tratar de interesses metaindividuais, não podendo haver renúncia destes, o Ministério Público deverá continuar investigando os fatos, caso ainda haja alguma dúvida, ou, em se tratando de existência de provas hialinas dos fatos apurados, oferecer, de plano, ação civil pública em face do empregador.

É possível também a hipótese de se firmar o termo de ajustamento de conduta não só durante o inquérito civil, mas sim, em sede de ação civil pública. De fato, nada impede que, mesmo em juízo o empregador firme com o Ministério Público do trabalho esse compromisso.

Muitos entendem que quando isso ocorre, o título firmado passa a ser um título executivo judicial, visto que celebrado em juízo.

A esse respeito, assim se manifesta Raimundo Simão de Melo:

[112] RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p. 199.

> A diferença é que, enquanto extrajudicialmente só o Ministério Público do Trabalho e os órgãos públicos podem formaliza-lo (§ 6º, do art. 5º da LACP), judicialmente qualquer co-legitimado do mesmo artigo 5º pode toma-lo, cabendo ao juiz homologá-lo ou não, conforme se convença do preenchimento dos requisitos indispensáveis à sua validade – cumprimento integral da reparação e estabelecimento de cominação[113].

Hugo Nigro Mazzilli, goza de entendimento similar, no sentido de que se o compromisso de ajustamento "for tomado em juízo e sobrevier sua homologação judicial, deixará, obviamente, de ser título executivo extrajudicial para ser título judicial" [114].

Célia R. Camachi Stander e Elisa Maria Brant de Carvalho Malta, por outro lado, entendem que, em sede de ação civil pública, terá natureza de título judicial apenas aquele termo que for homologado judicialmente, continuando, porém, tendo natureza extrajudicial se, por acaso, o juiz não o homologar [115].

José dos Santos Carvalho Filho, a respeito do tema, assim defende:

> A prática tem demonstrado erronia técnica em relação ao desfecho do processo: diante do compromisso do réu e da concordância do autor, o juiz profere decisão homologatória do termo. Tal desfecho não é correto na situação. Se o instrumento de compromisso constitui documento autônomo, qualificando-se como título executivo extrajudicial, não cabe qualquer homologação por parte do juiz; na verdade, nem a lei prevê o condicionamento de eficácia do termo de aferição judicial levada a efeito pela sentença homologatória, nem o compromisso se afigura, como visto, em instrumento de transação, mas sim de assunção unilateral de obrigações pelo réu, o que satisfaz o interesse do autor [116].

E continua:

---

[113] MELO, Raimundo Simão de. **Ação Civil Pública na Justiça do Trabalho**. Op. cit. p. 87.
[114] MAZZILLI, Hugo Nigro. **O inquérito civil**: investigações do Ministério Público, compromissos de ajustamento e audiências públicas. Op. cit. p. 317.
[115] STANDER, Célia Regina Camachi. MALTA, Elisa Maria Brant de Carvalho..p. 337.
[116] CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit. p. 252.

> A se admitir tal desfecho, o fato redundaria em estranha anomalia: diante de um título executivo, já contendo eficácia e exigibilidade imediatas no que toca às obrigações do compromitente, teríamos uma sentença homologatória que, como toda decisão judicial, só terá eficácia definitiva após o trânsito em julgado [117].

Nesse ponto, entende-se mais coerente este autor, uma vez que, quando se fala no termo de ajustamento de conduta como sendo título judicial, o que se vislumbra é uma desnaturalização do instituto, haja vista que é ele reconhecido como título executivo extrajudicial, tendo como característica a prescindibilidade de homologação judicial.

4.8 – AS *ASTREINTES*

No ato de celebração do termo de ajustamento de conduta devem ser estipuladas multas para o caso de não cumprimento do compromisso tomado.

> (...) no termo de ajustamento de conduta, além das obrigações de fazer, não fazer e de dar, assumidas pelo inquirido, são fixadas cominações. Essas cominações, chamadas no direito francês de *astreintes,* são fixadas normalmente em valores elevados, cuja finalidade é forçar o agressor da ordem jurídica a cumprir a lei [118].

A razão das referidas *astreintes* está na intimidação de quem se comprometeu a adequar-se à lei, no sentido de forçá-lo a cumprir o termo a fim de evitar a incidência da multa. A não prescrição de multa significaria a certeza do não cumprimento do termo, uma vez que só faria adiar a providência jurisdicional.

Não há confundir as *astreintes* com a cláusula penal. Nesta há implicitamente a condição de "predefinidora das perdas e danos", funcionando como um "modo de liquidação prévia do valor referente à indenização", podendo

---

[117] Idem, p. 252.
[118] MELO, Raimundo Simão de. **Ação Civil Pública na Justiça do Trabalho.** Op. cit. p. 84.

ser compensatória (nesse caso o credor ou exige a obrigação ou exige a cláusula penal pactuada) ou moratória[119]. Já aquelas, não transmitem a idéia de substituição da obrigação, são mais, funcionam como "forças morais e econômicas de coação para convencer o inadimplente a realizar pessoalmente a prestação pactuada" [120].

Conforme preleciona Carlos Henrique Bezerra Leite:

> A multa cominatória, de outra parte, não substitui a obrigação principal fixada no termo de compromisso (de fazer ou não fazer), porquanto representa apenas uma espécie de sanção pecuniária ao compromitente (infrator) pelo descumprimento da obrigação assumida perante o compromissário (Ministério Público do Trabalho) [121].

Essa multa, a exemplo das obrigações assumidas e não cumpridas, também é objeto da execução, sendo a apuração do valor a ser executado feita por simples cálculo, sendo o montante executado destinado ao FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador), conforme será especificado em tópicos seguintes.

4.9 – POSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO E DE ANULAÇÃO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

A possibilidade de se modificar o termo de ajustamento de conduta é questão que muitas vezes gera dúvida, principalmente entre os empregadores que, após firmado o termo, percebem que não têm condições de cumprir o estipulado.

---

[119] BITTAR, Carlos Alberto. **Direito das Obrigações**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004, p. 172-173.
[120] THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. 2 v., 28. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p.147.
[121] LEITE, Carlos Henrique Bezerra. Op. cit. p. 303.

Embora a Lei da Ação Civil Pública seja silente a esse respeito[122], tendo-se em vista que a finalidade da existência do compromisso de ajustamento de conduta é de celeridade, visando resguardar os direitos e interesses metaindividuais, não há motivos para que seja impedida a alteração, desde que, naturalmente, essa alteração não implique em renúncia de direitos.

Deve-se levar em consideração que muitas vezes se estabelece, por exemplo, um prazo e que, por um motivo além da vontade do empregador, não se consiga a adequação da conduta dentro desse respectivo tempo. Daí que, pelo princípio da razoabilidade, e tendo-se em vista o interesse maior que está intrínseco no compromisso, é que se vislumbra a viabilidade de alteração deste.

Para isso, no entanto, é necessário que o Ministério Público do Trabalho atue com cautela, para perceber se as justificativas do empregador não passam de mera astúcia, funcionando como meio protelatório. No caso do prazo citado acima, cumpre ao Ministério Público, por exemplo, requerer do compromitente a comprovação dos motivos por ele alegados, bem como exigir um indício de prova de que, no prazo concedido na alteração, a conduta será adequada à lei.

O termo de ajustamento de conduta pode ser, inclusive, anulado. Nesse caso, a parte interessada na anulação do termo deve propor uma ação anulatória[123], caso a finalidade desta não seja possível administrativamente.

---

[122] A Lei 8.884/94, por seu turno, prevê a possibilidade de alteração do termo de ajustamento de condutas firmado em sede de infração à ordem pública. O artigo 53, § 3º da citada lei assim dispõe: "as condições do termo de compromisso poderão ser alteradas pelo CADE, se comprovada sua excessiva onerosidade para o representado e desde que não acarrete prejuízo para terceiros ou para a coletividade, e a nova situação não configure infração da ordem econômica".

[123] "Também a transação judicialmente homologada pode ser rescindida como os atos jurídicos em geral. A ação cabível para rescindi-la também é a anulatória, não a rescisória, porque no caso a sentença é meramente homologatória do ato jurídico transacional". In: MAZZILLI, Hugo Nigro. **O inquérito civil**: investigações do Ministério Público, compromissos de ajustamento e audiências públicas. Op. cit. p. 310.

Cabe, quanto a isso, fazer a ponderação levantada por Lutiana Nacur Lorentz, no sentido de que, se o termo de ajustamento tiver sido firmado por ente não autorizado por lei, nesse caso não há falar em ação anulatória, uma vez que o ato em si é inexistente, e não, nulo ou anulável[124].

A competência para processamento e julgamento da ação anulatória é da Justiça do Trabalho de primeira instância, nos termos do artigo 114 da Constituição federal de 1988 [125].

Por fim, cabe fazer a indagação a respeito de estar ou não o termo de ajustamento de conduta sujeito aos efeitos da prescrição.

Sabe-se da interferência do tempo na vida do homem, e que, o direito, em nome da ordem pública, não admite a inércia, a ponto de deixar que o credor do direito o tenha indefinidamente em face do devedor, pois isso seria “deixar em perpétua incerteza a vida social” [126].

Todavia, quando, como no caso do termo de ajustamento de conduta, se trate de direitos tutelados em esfera metaindividual, essa prescritibilidade é criticada, primeiro pelo fato de não ser o Ministério Público do Trabalho o titular desses direitos, e segundo, pelo fato de a lesão atingir muitas vezes um número indeterminado de pessoas.

É com as palavras de Geisa de Assis Rodrigues que se ilustra essa questão:

---

[124] LORENTZ, Luciana Nacur. Op. cit. p. 109.
[125] Idem, p. 103.
[126] PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil**. Vol. I. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 684.

> (...) a tutela dos direitos difusos apresenta, ao mesmo tempo, as seguintes peculiaridades: cuida de direitos, quase sempre não patrimoniais, e a injustiça que vier a ser consolidada como decurso do tempo não viola o direito de um indivíduo, ou grupo, mas o de toda uma coletividade mais ou menos indeterminada. Nesse caso, em não havendo lei expressa não se pode admitir a sua prescritibilidade [127].

Assim, entende-se que o termo de ajustamento de conduta firmado perante o Ministério Público do Trabalho não está sujeito à prescrição.

4.10 – EXECUÇÃO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

Uma vez não cumprido o termo de ajustamento de conduta firmado e, considerando-se sua natureza de título executivo extrajudicial, conforme visto anteriormente, pode o termo ser executado conforme previsto nos artigos 5º, § 6º da Lei nº. 7.347/85 e 585, VII do Código de Processo Civil.

As razões do veto do § 6º do artigo 5º não serão novamente abordadas, uma vez que desnecessário.

A Lei nº. 9.958/2000 deu nova redação ao artigo 876 da Consolidação das Leis do Trabalho, prevendo expressamente a possibilidade de execução dos termos de ajuste de conduta firmados perante o Ministério Público do Trabalho.

O artigo 876 da Consolidação das Leis do Trabalho permitia apenas a execução, perante a Justiça do Trabalho, das sentenças passadas em julgado e dos acordos judiciais devidamente homologados. Isso se deve ao fato de que à época da redação original do artigo ainda não existiam os termos de ajustamento

[127] RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p. 214.

de conduta. Por essa razão muito se discutiu sobre a impossibilidade de se executar o termo de ajustamento de conduta.

A respeito da Lei nº. 9.958/2000, fazendo uma relação entre esta e os princípios havidos na Constituição federal vigente, assim comentaram Célia R. Camachi Stander e Elisa Maria B. de Carvalho Malta:

> Entre os bens constitucionais homenageados com a edição da Lei 9.958/2000 estão os princípios da liberdade e da igualdade. De fato, o termo de ajuste de conduta, prestigiado pelo legislador, representa, no campo do Direito do trabalho, a própria idéia de igualdade real, de equilíbrio de forças entre os interesses dos trabalhadores ou da sociedade, afetados por lesões de ordem coletiva ou difusa, representados de forma concentrada pelo órgão tomador (Ministério Público do Trabalho) e os interesses dos infratores da ordem jurídica trabalhista, quer sejam empresas privadas, quer sejam entes da Administração Pública [128].

Da mesma forma, a Lei n. 9.958/2000 acrescentou o artigo 877-A à Consolidação das Leis do Trabalho, tornando competente para a execução o juiz do trabalho que teria competência para julgar "o processo de conhecimento relativo à matéria".

Embora a referida lei tenha dirimido muitas dúvidas atinentes à competência da Justiça do Trabalho para a execução dos termos de ajustamento de conduta, ressalva-se que a própria Constituição Federal, em seu artigo 114, já previa essa competência, uma vez que consta disposição expressa de que compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar, além das hipóteses discriminadas no artigo, quaisquer outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho [129].

---

[128] STANDER, Célia R. Camachi; MALTA, Elisa Maria Brant de Carvalho. Op. cit. p. 338-339.

[129] Todavia, muitos entendiam que não era cabível, no caso, a ação de execução. Uns defendiam a hipótese de ser cabível ação monitória, o que seria ainda mais equivocado, haja vista que referida ação deve ser utilizada quando não há título executivo, o que seria um contra-senso, uma vez que o termo de ajustamento de conduta, nos termos do artigo 5º, § 6º da Lei da Ação Civil

Aliás, Raimundo Simão de Melo, muito antes da edição da Lei nº. 9.958/2000, inconformado com a celeuma criada em torno da possibilidade de execução do ajustamento de conduta, e temendo que a impossibilidade da execução viesse a se tornar entendimento pacificado, tornando obsoleta a atuação ministerial, fez um apelo lúcido no seguinte sentido:

> (...) é de se ressaltar a grande contribuição que vem dando o Ministério Público do Trabalho nessa nova fase de aperfeiçoamento dos instrumentos processuais em nosso País, em especial na defesa dos interesses difusos, coletivos e transindividuais homogêneos (artigo 81, do Código de Defesa do Consumidor). Finalmente, a não execução direta do termo de compromisso na Justiça do Trabalho poderá levar o órgão ministerial trabalhista à inutilidade, pois a sua função extrajudicial como órgão agente tenderá a cair no descrédito por falta de efetividade da atuação em favor da sociedade [130].

Para que seja possível a execução do título, em face do princípio da cartularidade, é necessária a existência, conforme já mencionado, do título executivo firmado pelo ente autorizado e com a assinatura do empregador[131]. Admite-se, todavia, a utilização de cópia, ao contrário do que ocorre com a execução dos títulos de crédito. A necessidade de a inicial ser instruída com o título executivo extrajudicial é, inclusive, dispositivo contido no artigo 614, inciso I do Código Civil, com redação pela recentíssima Lei nº. 11.382/2006.

O título executivo, por sua vez, deverá conter obrigação certa, líquida e exigível. Tal exigência está contida também na nova redação promovida pela Lei nº. 11.382/2006, do artigo 586 *caput* do Código de Processo Civil. Referida lei

---

Pública se constitui como título executivo extrajudicial. In: SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves da. Op. cit. p. 56.

[130] MELO, Raimundo Simão de. **Termo de compromisso tomado pelo Ministério Público do Trabalho** – execução- controvérsias.In: Suplemento Trabalhista nº 083. São Paulo: LTr, 1999, p. 457.

[131] RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p.209.

corrigiu a imprecisão técnica do texto anterior, que estabelecia que o que deveria ser líquido, certo e exigível era o título, e não, a obrigação [132].

Em linhas gerais, a certeza se refere à existência da obrigação, que resta provada pelo documento, pelo título executivo; a liquidez se traduz no fato de a prestação devida ser determinada e a exigibilidade se dá quando o título, não sendo cumprido encontra-se em situação de poder ser cobrado, não havendo condições pendentes[133].

A execução dos termos de ajuste de conduta não cumpridos tem por objeto todas as obrigações pelas quais se obrigou o infrator, podendo ser uma obrigação de dar, de fazer ou de não fazer, conforme já visto em item anterior. Além disso, conforme será visto posteriormente, a multa pactuada no termo também será objeto da execução.

O procedimento da execução do termo de ajustamento vai depender do tipo de obrigação nele pactuada, ou seja, obedecerá ao procedimento das execuções das obrigações de fazer, não fazer ou de entregar [134], nos termos estabelecidos no Código de Processo Civil.

No tocante às obrigações de fazer e de não fazer previstas no termo de ajustamento de conduta, caso não exista cominação de multa diária já no texto do termo, deverá o juiz fixar multa por dia de atraso no cumprimento da obrigação já ao despachar a inicial, estabelecendo, no ato, a data a partir da qual será a multa devida, no termos do artigo 645 caput do Código de Processo Civil (texto inserido

[132] O texto antigo do *caput* do artigo 586: "A execução para cobrança de crédito fundar-se-á sempre em título líquido, certo e exigível". A redação do referido dispositivo, promovida pela Lei 11.382/2006, passou a ser a seguinte: "A execução para cobrança de crédito fundar-se-á sempre em título de obrigação certa, líquida e exigível".
[133] THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. 2 v. 28. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 30-31.
[134] RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p. 230.

no respectivo diploma com o advento da Lei nº. 8.953/94). Caso, no entanto, já exista multa estabelecida no termo, e, em sendo excessiva, poderá o magistrado reduzi-la, nos termos do parágrafo único do artigo antes mencionado.

Embora não conste no dispositivo legal, caso a multa estabelecida no termo seja de valor reduzido, poderá o juiz aumentá-la. Por uma interpretação lógica do artigo, se o magistrado pode o mais, que é fixar uma multa até então inexistente, poderá, por óbvio, alterar a já existente, seja no sentido de reduzi-la, como de aumentá-la.

No tocante à competência para execução da *astreinte*, por estar contida no termo de ajustamento, forçosamente há de se interpretar ser a Justiça do Trabalho o ente responsável para tanto, conforme já se referiu anteriormente, dissipando qualquer celeuma a respeito de ser outro o juízo competente ao processamento e julgamento do caso [135].

Em relação à possibilidade de se executar a multa juntamente com as demais obrigações, há uma parte da doutrina que entende ser possível, uma vez que a multa está prevista no próprio termo, que é um título que será executado. Executa-se o título. No mais, conforme já foi mencionado, "a multa cominatória de que cogita o art. 5º, § 6º, da LACP não constitui requisito essencial de validade do título executivo extrajudicial *sub examen*" [136] *(sic)*.

Outros entendem que, por se tratarem de ritos diferentes, devem ser oferecidas execuções apartadas:

---

[135] Antes da Lei nº. 9.958/00, alguns entendiam que a justiça especializada para execução da multa era a Justiça Federal.
[136] LEITE, Carlos Henrique Bezerra. Op. cit. p. 303.

> Não consideramos viável a possibilidade de cumulação da execução da multa e da obrigação de fazer e de não fazer em um mesmo processo executivo, devido à irreconciabilidade dos ritos, o que na prática dificulta sobremaneira o sucesso da execução. O recomendável é se fazer dois processos de execução, em virtude da necessidade de observância de ritos diferenciados, mas distribuídos ao mesmo juízo por conexão [137].

Há de se fazer, por oportuno, referência às ações de execução em face da Fazenda Pública.

Pelo fato de a República Federativa do Brasil constituir-se em "Estado Democrático de Direito", nos termos do artigo 1º da Constituição federal vigente, é imperioso que o Estado também se submeta às regras destinadas aos entes e pessoas que compõem a nação. Não pode, em face disso, se falar em privilégios em prol da Fazenda Pública. Por esse motivo, a execução das obrigações pactuadas no termo de ajustamento de conduta recebem o mesmo tratamento e se submetem ao mesmo procedimento já mencionado em itens anteriores.

A esse respeito, cabe reproduzir os termos da súmula 279 do Superior Tribunal de Justiça, pela qual "É cabível execução por título executivo extrajudicial contra a Fazenda Pública".

Por fim, é oportuno mencionar que, mesmo na hipótese de oferecimento de ação anulatória do termo de ajustamento, é possível a execução deste, enquanto não houver sentença transitada em julgado em sentido favorável à anulação do ato [138].

[137] RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p. 233.
[138] RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p. 228.

E, nos termos do artigo 587 (com nova redação dada pela Lei nº. 11.382/2006)[139], a execução do termo é definitiva, por se tratar de título executivo extrajudicial.

4.11 – O FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR (FAT)

O artigo 10 da Lei nº. 7.998/90 criou o Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, objetivando o custeio do seguro desemprego.

O Ministério Público do Trabalho, conforme elucida Carlos Henrique Bezerra Leite, vem destinando ao FAT a multa incidente no caso de não cumprimento do compromisso ajustado[140], permitindo ao Fundo maiores condições de promover o amparo dos desempregados.

Ressalta-se que, em se considerando as circunstâncias e as ocorrências crescentes do desemprego no País, o Fundo exerce considerável função social.

4.12 – O TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA E A AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Já se falou que antes da possibilidade da celebração do termo de ajustamento de conduta, as provas colhidas durante a fase do inquérito civil tinham por objetivo a instrução da ação civil pública em face do empregador.

---

[139] Art. 587. "É definitiva a execução fundada em título extrajudicial; é provisória enquanto pendente apelação da sentença de improcedência dos embargos do executado, quando recebidos com efeito suspensivo (art. 739)."

[140] LEITE, Carlos Henrique Bezerra. Op. cit. p. 294.

Com o advento do compromisso de ajustamento de conduta, o Ministério Público do Trabalho passou a tentá-lo ainda em sede do inquérito civil, quando já se encontram elementos suficientes em termos de comprovação da conduta praticada pelo infrator.

Assim, o temo de ajustamento passou a ter primazia em face da ação civil pública, ficando esta para a hipótese de não ser possível a celebração do ajuste, seja pela não concordância do empregador, seja pelo fato de, no caso, não ser o ajustamento a tutela mais indicada.

Assim, a celeuma que se cria é se, em tendo havido a celebração do ajustamento de conduta estaria ou não o Ministério Público do Trabalho impedido de ajuizar uma ação civil pública em face do compromitente/ empregador, no tocante às mesmas lesões ou ameaças de lesão relacionadas no termo.

Grande parte da doutrina entende que, por ter havido a celebração do ajuste, e por se tratar este de um título executivo extrajudicial, não há se falar em oferecimento de ação civil pública, mas, sim, de ação de execução.

Geisa de Assis Rodrigues, integrante desse pensamento, assim elucida:

> O compromisso, inclusive pela sua natureza de título executivo extrajudicial, tem que ter um mínimo de estabilidade e oferecer a garantia ao compromissário de que se configura uma verdadeira alternativa à jurisdição. Portanto, caso não haja uma concordância com os termos do ajustamento, o co-legitimado, aí também se incluindo quem só tem legitimidade processual como as associações, as sociedades de economia mista e as empresas públicas, só podem impugnar judicialmente o compromisso alegando sua invalidade, e não propor demanda para a tutela do direito transindividual em relação aos fatos, objeto do compromisso, como se o mesmo não existisse [141].

E continua:

[141] RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p. 224.

> O ajustamento de conduta sendo regularmente formado tem força executiva e portanto permite, desde já, a propositura de ação de execução, dispensando ação prévia de conhecimento [142].

Em sentido semelhante, José dos Santos Carvalho Filho entende que, em face da celebração do ajustamento de conduta, o compromissário não mais dispõe de interesse de agir para o oferecimento de uma ação civil pública. Entende o autor que "o reconhecimento do devedor previamente à ação importa desfecho próprio de autocomposição, desaparecendo a necessidade e a utilidade da via judicial para satisfazer a pretensão do interessado (heterocomposição)". Assim, entende também, que a ação cabível após a celebração do ajuste é a execução [143].

Quanto a isso, ilustra-se com o entendimento proferido pelo Tribunal Regional do trabalho da 15ª Região:

> Ementa Oficial: Recurso ordinário. Ministério Público do trabalho. Ação civil pública. Nulidade de contratações. Termo de ajustamento de conduta pré-existente. Carência de ação. Constatando-se identidade de pedido e de causa de pedir (além, obviamente, das partes serem as mesmas) nesta ação e no termo de ajustamento de conduta, antes celebrado, no qual o Município se comprometeu a se abster de manter em seus quadros servidores sem aprovação em concurso, essa proibição significa que, além de o Município não poder firmar novos contratos sem concurso, também não poderia manter, por certo, nos seus quadros servidores contratados irregularmente. O compromisso firmado é para que sejam desfeitos os contratos nulos, exatamente como buscado nesta inicial. Ora, os compromissos de ajustamento de conduta são títulos executivos extrajudiciais, ex vi do art. 5º, § 6º da Lei 7.347/85 (introduzido pela Lei 8.078/90), do inc. II do art. 485 do CPC e, se alguma dúvida existisse antes, por força do art. 876 da CLT, com a redação que lhe deu a Lei 9.958/2000, existente, no caso, mais de 11 meses antes da propositura desta ação civil pública. Nessas circunstâncias, falta ao Ministério Público interesse processual ou de agir, o que implica a carência de ação, matéria de conhecimento de ofício, na forma do § 3º do art. 267 do CPC. Revela-se desnecessária intervenção judicial para a formação de título judicial exeqüível, se a parte já detém equivalente.

[142] RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p. 228.
[143] CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit. p. 249.

> Carência de ação decretada, extinto o processo sem julgamento do mérito [144].

É paradoxal[145] o entendimento daqueles que não encontram óbice à propositura da ação civil pública pelo Ministério Público do Trabalho, mesmo tendo sido celebrado anteriormente o termo de ajustamento de conduta.

Os que assim entendem justificam tal posicionamento relevando a cláusula *rebus sic stantibus*, no sentido de que o compromisso ajustado, por ser garantia mínima em termos de se resguardar os direitos transindividuais, deve ser respeitado enquanto perdurarem as condições nas quais foi celebrado [146].

Assim, não sendo cumprido o termo, por exemplo, o empregador estaria alterando as condições pactuadas, abrindo-se oportunidade para que o Ministério Público do Trabalho possa garantir a defesa dos direitos metaindividuais envolvidos e busque outra alternativa de atuação, por meio da ação civil pública a ser apreciada pelo Poder Judiciário.

É claro que, por esse pensamento, em caso de oferecimento de ação civil pública, o termo ajustado perde a validade, não se falando, portanto, em coexistência do efeito dos dois institutos.

---

[144] RO 1419-2000-063-15-00-8- TRT-15ª Reg..- rel. Juiz José Pedro de Camargo Rodrigues de Souza. In: Revista de Direito do Trabalho n. 117. jan-mar./ 2005. p. 310.

[145] A título de curiosidade: "O vocábulo *paradoxo* provém do grego *paradóksos*, comp. de *pará* - contra + *dóksa* – opinião, julgamento, crença, isto é, que tem opinião contrária (à comum).
Em lingüística, figura em que uma afirmação aparentemente contrária é, no entanto verdadeira. Em filosofia, afirmação que contraria sistemas ou pressupostos que se impuseram como incontestáveis ao pensamento geral, à opinião concebida ou à crença compartilhada pela maioria. Em lógica, dupla implicação entre uma proposição e sua negação, que caracteriza uma contradição insolúvel. (...)", utiliza-se os ensinamentos de ROMITA, Arion Sayão. **Prestação de serviços por trabalhadores autônomos**: relação de trabalho ou relação de consumo? In: Revista de Direito do Trabalho n. 124. out.- dez. . 2006. p. 10.

[146] MAZZILLI, Hugo Nigro. **O inquérito civil**: investigações do Ministério Público, compromissos de ajustamento e audiências públicas. Op. cit. p. 314.

Com efeito, considerando-se as particularidades de um processo de execução, no caso, não é razoável impedir a propositura da ação civil pública. Trata-se de direito metaindividual, e, por isso, muitas vezes atribuído a uma coletividade indeterminada.

A Lei nº. 11.382/2006 simplificou o processo de execução, tornando-o mais célere. No caso, é válida a inclusão do artigo 739-A no Código de Processo Civil, extinguindo a regra de concessão de efeito suspensivo quando opostos embargos. Hoje, só é atribuído o efeito suspensivo, mediante requerimento e, se o juiz assim entender cabível, quando então, analisa, se, "sendo relevantes seus fundamentos, o prosseguimento da execução manifestamente possa causar ao executado grave dano de difícil ou incerta reparação, e desde que a execução já esteja garantida por penhora, depósito ou caução suficientes" (art. 739- A, § 1º).

Além disso, tornou o procedimento mais célere, no tocante a medidas como, por exemplo, as constantes nas novas redações dos artigos 687, § 5º (a intimação do executado a respeito da alienação judicial passou a ser feita por intermédio de seu advogado, caso exista) e 740, *caput,* do citado diploma processual [147].

A possibilidade de oferecimento de exceção de pré-executividade também sofreu alteração, uma vez que, com a nova legislação, não é mais necessário

[147] Art. 687 (…)
§ 5o O executado terá ciência do dia, hora e local da alienação judicial por intermédio de seu advogado ou, se não tiver procurador constituído nos autos, por meio de mandado, carta registrada, edital ou outro meio idôneo."
Art. 740. ".Recebidos os embargos, será o exeqüente ouvido no prazo de 15 (quinze) dias; a seguir, o juiz julgará imediatamente o pedido (art. 330) ou designará audiência de conciliação, instrução e julgamento, proferindo sentença no prazo de 10 (dez) dias".

garantir o juízo para oferecer embargos, como isso, a exceção de pré-executividade perde espaço [148].

A esse respeito, antes mesmo da edição da lei, Marina Vezzoni assim comentou o anteprojeto:

> Na nova redação, desaparece a figura da objeção, restringindo-se a manifestação do devedor aos embargos, a despeito da matéria vinculada. A novidade está com a exclusão da prévia garantia do juízo, bem como na atribuição de efeito suspensivo no caso de dano irreparável ou de difícil reparação, mediante caução [149].

Dessa forma, ainda que o processo de execução tenha sido modificado, como tentativa de se tornar mais célere a prestação jurisdicional, entende-se ser mais acertado o entendimento de que a celebração do ajuste de conduta não inviabiliza a propositura de uma ação civil pública.

---

[148] Art. 736 do Código de Processo Civil (com redação pela Lei 11.382/2006): "O executado, independentemente de penhora, depósito ou caução, poderá opor-se à execução por meio de embargos".

[149] VEZZONI, Marina. **Ainda, sobre anteprojeto de execução**. In: Revista de Direito do Trabalho n. 121. jan.- mar. 2006. p. 204.

5-PRINCÍPIOS RELACIONADOS COM O TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA E VANTAGENS OBTIDAS EM SUA CELEBRAÇÃO

Até o presente ponto, muito se falou na dificuldade encontrada para viabilização do acesso à justiça, na morosidade do Poder Judiciário Trabalhista para solução das demandas, bem como, fez-se referência aos vultuosos gastos do Estado para a prestação jurisdicional. Falou-se, ainda, em razoabilidade, flexibilidade e eficiência como princípios que norteiam a celebração do ajustamento de conduta na área trabalhista. Mencionou-se a importância da figura do empregador para o direito e para a sociedade, e, principalmente, todo o trabalho desenvolvido se direcionou à tutela dos interesses e direitos metaindividuais, o que diretamente reflete a preocupação com a valorização do trabalho, e com os titulares de referidos direitos.

Entende-se que alguns princípios e conceitos já mencionados necessitam de maior análise, por isso, passa-se à análise destes, para, só após, apresentar-se as vantagens vislumbradas com a celebração do termo de ajustamento de conduta.

Nesse tópico, é oportuna a conceituação de "princípio" feita por Arion Sayão Romita: "Por 'princípio', para fins deste estudo, entende-se uma proposição ou diretriz geral que conforma o fundamento do direito, além de inspirar o legislador na direção da norma e o intérprete em sua aplicação" [150].

[150] ROMITA. Arion Sayão. **O princípio da Proteção em Xeque e outros ensaios**. São Paulo: LTr, 2003, p. 22.

5.1 – PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE

Não se pode negar a influência da economia no direito, nas normas jurídicas. Por sua vez, o Direito também interfere na economia, de forma a evitar os abusos, manter relações de equilíbrio, tendo em vista a viabilização da própria atividade econômica, seja ela em esfera micro ou macroeconômica [151].

A possibilidade legal de celebração do ajustamento de conduta encontra-se adequada aos anseios constantes na Constituição federal de 1988.

A Constituição federal de 1988, após longo caminho percorrido desde a Constituição de 1934, é um exemplo de Constituição econômica, no sentido de traduzir em seu texto uma verdadeira forma de o "Direito conduzir o fenômeno econômico" [152].

Conforme já visto, o termo de ajustamento de conduta firmado pelo Ministério Público do Trabalho mantém toda uma particularidade na qual é visível a influência da preocupação econômica na elaboração do próprio instituto.

O princípio da economicidade[153] traduz em si dois significados, um de caráter econômico e outro, relacionado à sua função. No tocante ao caráter econômico, tal princípio encerra a idéia de "linha de maior vantagem", uma

---

[151] FONSECA, João Bosco Leopoldino da. **Direito Econômico**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 40-41.

[152] FONSECA, João Bosco Leopoldino da. Op. cit. p. 50-51.

[153] O princípio da economicidade traz a idéia de qualidade x quantidade. Segundo Epicuro, "o ser humano deve procurar sempre o maior prazer possível. Jeremias Bentham entendia que a busca seria de interesses e não, de prazer. Segundo John Stuart Mill, o critério deveria ser o da maior felicidade. Por fim, R. Stammler defende que "o homem procura atingir a satisfação de suas necessidades através da menor quantidade possível de esforço e sacrifício. Este é o princípio que acompanha o homem, e deve também acompanhar o Estado, na busca da realização dos objetivos sociais" . FONSECA, João Bosco Leopoldino da. Op. cit., p. 33-34.

“relação de custo benefício” e, por isso, é muito importante tanto para aplicação na área privada, quanto na pública. O princípio da economicidade, por esse viés, é o que melhor conduz “aos objetivos da ideologia constitucional como um todo” [154].

Já no que se refere ao caráter funcional, o princípio da economicidade implica, em tese, um meio de, pela interpretação, buscar a harmonia de dois dispositivos aparentemente contrários; seria uma forma de viabilizar a convivência de tais dispositivos [155].

Sob o ângulo do termo de ajustamento de conduta, o que se vislumbra é uma perfeita adequação desse princípio ao instituto. As razões são a seguir analisadas.

Em primeiro lugar, ou seja, no que se relaciona com o caráter econômico do princípio da economicidade, o compromisso de ajustamento de conduta transmite explicitamente sua função de obter, por meio de um termo assinado pelo empregador, a maior vantagem que se poderia ter de um instituto extrajudicial. Essa vantagem é tanto no sentido de gastos do Estado, como de economia de tempo e de recursos humanos, eficiência na tutela dos direitos envolvidos.

Em segundo lugar, no tocante ao caráter funcional, o compromisso de ajustamento de conduta firmado entre o Ministério Público do Trabalho e o empregador se mostra como meio harmônico de convivência de dois interesses originariamente contrários, quais sejam: os direitos e interesses dos empregados e o interesse do empregador em sua atividade econômica.

---

[154] SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Primeiras linhas de Direito Econômico.** 4. ed. São Paulo: LTR, 1999, p. 33-34.
[155] Idem, p. 36.

Conforme já manifestado, embora o termo de ajustamento não implique em renúncia de direitos, e deva compreender a melhor tutela possível aos titulares destes, não se pode negar que, ao mesmo tempo, pode se mostrar muito interessante ao empregador, face à possibilidade de este expor sua situação, de se permitir uma adequação de conduta em termo e em modo mais viáveis ao empregador.

Assim, o compromisso de ajuste de conduta permite que coexistam princípios e dispositivos constitucionais aparentemente contrários tais como, por exemplo: o princípio da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III) e o direito a um ambiente do trabalho adequado, saudável e seguro (artigo 7º, inciso XXII) versus os princípios da livre iniciativa e da atividade econômica (artigo 1º, inciso IV e artigo 170).

Não se pode negar a importância dos empregadores, bem como de seus empreendimentos na economia de um país, bem como na sociedade. Isso não significa que se deve privilegiar o empregador, mas sim que o Direito do Trabalho deve ter papel preponderante de modo a buscar um equilíbrio, ainda que instável, "entre as necessidades da empresa e as reivindicações daqueles que lhe prestam serviços" [156].

Arion Sayão Romita assim elucida a relação havida entre empregador e trabalhador:

> Dia a dia ganha corpo nova concepção de disciplina da empresa, fundada em princípios democráticos que não ocultam o fato de que a empresa se identifica com a atividade do empresário; entretanto, fundamentam a obrigação que a este assiste, de confrontar

[156] ROMITA, Arion Sayão. **O princípio da Proteção em Xeque e outros ensaios**. Op. cit. p. 75.

> continuamente o próprio interesse à obtenção de lucro com os interesses antagônicos dos trabalhadores e da coletividade em geral [157].

É, por isso, que se pode falar em existência de flexibilidade[158] na celebração dos termos de ajustamento de conduta, no sentido de elasticidade da norma ao se permitir a adequação da conduta de uma forma viável ao empregador, adequação essa que não seria possível segundo os institutos jurídicos existentes até o surgimento do termo de ajustamento de conduta.

5.2 – PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE

O princípio da proporcionalidade muito se parece com o caráter funcional do princípio da economicidade, havendo fortes traços de inter-relação entre um e outro.

Para a análise deste princípio, utilizar-se-ão as palavras de Maurício Godinho Delgado:

> Na verdade, como princípio geral do direito ele torna-se instrumento muito eficaz de avaliação do adequado equilíbrio entre meios e fins em relações sociais e jurídicas. Meios necessários, adequados, na correta e equânime medida, para alcançar fins lícitos – ensina-nos o princípio. A diretriz da proporcionalidade lida, em síntese, com noções de pertinência, conformidade, compatibilidade, adequação, ponderação, equilíbrio, todas certamente utilizadas, em seu conjunto, no exame de normas, medidas e fatos postos a exame da autoridade jurisdicional [159].

E continua:

---

[157] Idem, p. 123.

[158] O sentido de flexibilidade aposto no texto, é concebido segundo o Direito Econômico. Segundo Washington Peluso Albino de Souza, a flexibilidade "Em Direito Econômico assume posição especial, pois, sendo a política econômica o objeto dessa disciplina, a interpretação e aplicação de suas leis não pode assumir regras rígidas que afastem os seus efeitos da realidade considerada. Observando o sentido que recebe em Direito Econômico, assume a posição de 'princípio hermenêutico'". Op. cit. p. 151-152.

[159] DELGADO, Maurício Godinho. **Princípios constitucionais do trabalho**. In: Revista de Direito do Trabalho n. 117. Revista dos Tribunais. jan.-mar. 2005. p. 179.

> Nesta dimensão o princípio, sem dúvida, aplica-se também ao direito do trabalho. Afinal o princípio da proporcionalidade é mandado de ponderação (Robert Alexy) e este mandamento deve presidir, regra geral, qualquer relação social, estando, particularmente inserido no núcleo, na essência da função judicante [160].

Os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade estão envolvidos um no outro, sendo a razoabilidade, nas palavras de Hely Lopes Meirelles, o princípio "da proibição de excesso, que, em última análise, objetiva aferir a compatibilidade entre os meios e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas" [161].

É nesse sentido que Geisa de Assis Rodrigues entende ser o termo de ajustamento de conduta perfeitamente condizente com o princípio da proporcionalidade, no sentido de a forma de tutela dos direitos e interesses metaindividuais, no caso, "prestigiar a forma que se revele menos onerosa para os demais direitos protegidos pelo sistema", ou seja, "se revele menos gravosa ao obrigado", de forma a não ser este afrontado "além do estritamente necessário" [162].

5.3 – O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA RELACIONADO COM A CELERIDADE E COM O ACESSO À JUSTIÇA

Por fim, não se pode deixar de falar do princípio da eficiência, uma vez que, tanto o princípio da economicidade, quanto os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade têm por objetivo o alcance do princípio da eficiência.

---

[160] Idem. p.179.
[161] MEIRELLES, Hely Lopes. Op. cit. p. 86.
[162] RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p. 124.

Segundo Marcos Juruena Villela Souto, o princípio da eficiência funciona como um "controle de resultado", e, justamente por isso, está diretamente relacionado com a celeridade, uma vez que "a ação formalmente correta, porém tardia, nem sempre atende ao interesse público" [163].

As palavras de Marcos Juruena Villela Souto fazem lembrar o dito popular "*a Justiça tarda, mas não falha"*, apresentando um aparente paradoxo, ou seja, segundo o raciocínio aposto no parágrafo anterior, a resposta tardia, ainda que certa, não condiz com o princípio da eficiência, o que denota, sim, uma falha. Nas palavras de Ana Maria Goffi Flaquer Scartezzini: "De nada adianta a prestação tardia; o direito pode ter perecido, na prática, ou perdido muito seu significado para o seu detentor" [164].

Exemplo prático de que "a justiça que tarda falha" é o caso citado por Raimundo Simão de Melo, de uma ação civil pública que não tem o pedido liminar deferido, conforme segue descrito a título de ilustração:

> 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. 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[165].

---

[163] SOUTO, Marcos Juruena Villela. **Direito Administrativo Contratual**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris. 2004, p.20.

[164] SCARTEZZINI, Ana Maria Goffi Flaquer. **O prazo razoável para a duração dos processos e a responsabilidade do estado pela demora na outorga da prestação jurisdicional**. In: WAMBIER. Tereza Arruda Alvim... [et al]. Reforma do judiciário.São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 43.

[165] MELO, Raimundo Simão de. **Ação Civil Pública na Justiça do Trabalho.** Op. cit. p.77-78.

Essa consciência extrapola a doutrina, e, tanto incomoda que reformas normativas vêm tentando criar meios de modificar esse quadro. É o que ocorreu com a reforma na Constituição federal de 1988, estabelecida pela Emenda nº. 45/2004, que, entre outras modificações promovidas no texto constitucional, acrescentou o inciso LXXVIII ao artigo 5º, nos seguintes termos: "a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação".

Se, antes, a celeridade processual era tida como princípio implícito no texto constitucional, hoje, com a inclusão do inciso LXXVIII ao artigo 5º, tornou-se "ordem normatizada e deverá ser observada por todos" [166].

Embora o conceito de "duração razoável" seja de difícil ou impossível definição, pela idéia que já se expôs quanto à razoabilidade, pode-se afirmar que esse prazo se refira ao tempo estritamente necessário para o processamento e julgamento da demanda, extirpando-se quaisquer excessos.

Gisele Santos Fernandes Góes, tentando dar uma conceituação mais precisa, assim sintetiza o que representa a razoável duração do processo: "representa o processo sem dilações indevidas, em que o magistrado como ator principal deve agir imediatamente, não ser omisso e interpretar a lei, buscando sempre o sentido mais econômico, adaptando o procedimento, quando viável" [167]. Além disso, deve-se esperar atuação das partes no sentido de não promoverem atos protelatórios em si, agindo de boa fé.

---

[166] PALHARINI JÚNIOR, Sidney. **Celeridade processual** – garantia constitucional pré-existente à E.C n. 45 – alcance da "nova" norma (art. 5º, LXXVIII, da CF). In: WAMBIER. Tereza Arruda Alvim... [et al]. Reforma do judiciário.São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 783.

[167]GÓES, Gisele Santos Fernandes. **Razoável duração do processo**. in: WAMBIER. Tereza Arruda Alvim... [et al]. **Reforma do judiciário**.São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 43.

A celeridade, nos termos do inciso LXXVIII do artigo 5º da Constituição federal vigente também se refere à atuação em sede administrativa e representa a garantia de efetivo acesso à justiça.

Retoma-se, nesse ponto, as lições de Mauro Cappelletti e Bryant Garth:

> De fato, o direito ao acesso efetivo tem sido progressivamente reconhecido como sendo de importância capital entre os novos direitos individuais e sociais, uma vez que a titularidade de direitos é destituída de sentido, na ausência de mecanismos para sua efetiva reivindicação. O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos [168].

Nesse contexto, o termo de ajustamento de conduta se mostra em sintonia também com o princípio da eficiência, uma vez que a solução nele obtida se dá com muito menos tempo e gasto do que se fosse buscada mediante ação civil pública, contribuindo, ao mesmo tempo, para desafogamento do judiciário e acesso dos titulares dos direitos e interesses metaindividuais à justiça.

Uma vez analisados alguns princípios e conceitos relacionados ao termo de ajustamento de conduta, passa-se à demonstração das vantagens vislumbradas com a celebração deste.

5.4 – VANTAGENS DE CELEBRAÇÃO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

A tomada de compromisso dos infratores mediante o termo de ajustamento de conduta evidencia vantagens nos mais variados aspectos,

---

[168] CAPPELLETTI, Mauro e GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Trad. de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1978, pp.11-12.

havendo pontos positivos diretos a serem considerados no tocante ao Estado e ao Ministério Público; ao empregador infrator e aos empregados.

No que se refere às vantagens do Estado, há de se cogitar, em primeiro plano, a economia direta obtida decorrente, por sua vez, da economia processual havida com a celebração do termo. Quando se consegue firmar um termo de ajustamento de conduta com o empregador, o Estado se desonera de todo um custo que deveria suportar em razão do oferecimento, do processamento e do julgamento de uma ação civil pública.

Além disso, a celebração do ajuste contribui diretamente para a amenização ou o não agravamento da morosidade do sistema judiciário e a melhoria da prestação jurisdicional, já que implica no não ajuizamento de várias demandas. Não bastasse, tanto o Ministério Público do Trabalho, como o Magistrado e os serventuários judiciais em geral, terão mais tempo para atuarem em outras causas, acelerando, assim, o andamento e a prestação jurisdicional a elas relacionadas.

Sabe-se da importância econômica, em termos de receita, que os empregadores trazem para o Estado, em razão de seus empreendimentos.

O Ministério Público do Trabalho, da mesma forma, é beneficiado diretamente com a realização do termo de ajustamento de conduta, uma vez que, se realizado em sede de inquérito civil, este se encerra. Com a tomada do compromisso, a possibilidade de oferecimento de ação civil pública (em caso de não cumprimento do ajuste), é infinitamente menor, o que agiliza a atividade do órgão, permitindo sua atuação eficaz em outras áreas e em outros casos até então não investigados.

No tocante ao empregador, a doutrina aponta a participação deste, bem como o fato de sua concordância com as obrigações tomadas no termo um aspecto ímpar na eficiência do instituto, uma vez que, no caso, o acordo firmado não tem o mesmo efeito psicológico desagradável havido, por exemplo, numa sentença judicial.

Geisa de Assis Rodrigues assim ilustra:

> A participação na formação da decisão daqueles que por ela se obrigam 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 descumpri-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 já anotadas da tutela desses direitos[169].

Além disso, com a celebração do ajuste, conforme vimos, o empregador tem a oportunidade de se manifestar, de colocar suas dificuldades e particularidades em questão, podendo, muitas vezes, essa participação direta permitir a flexibilização de prazos que, caso não existentes, poderiam inviabilizar a manutenção da atividade do empregador.

Antes da possibilidade de celebração do ajustamento de conduta realizado entre o Ministério Público do Trabalho e o empregador, ao *Parquet*, após concluído o inquérito civil, cabia a propositura de uma ação civil pública, caso restassem configuradas a lesão ou a ameaça de lesão a direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos. No ato de oferecimento de tal demanda, o Ministério Público do Trabalho, quando possível, requer pedido liminar, no sentido de se

[169] RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p. 133. No mesmo sentido: MELO, Raimundo Simão de. Op. cit. p. 78; SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves. Op. cit. p.53; STANDER, Célia R. Camachi; MALTA, Elisa Maria Brant de Carvalho. Op. cit. p. 341.

paralisar o ato lesivo. Isso pode implicar na imediata ordem judicial de paralisação das atividades por parte do empregador. Essa ordem, na maioria das vezes é recebida pelo empregador de forma inesperada, causando a este prejuízos. Uma medida liminar inesperada, dependendo do caso e do porte da empresa, pode inviabilizar a atividade.

Evanna Soares, nesse ponto, chamou atenção quanto à forma imediata de se cumprir a ordem judicial, não havendo a flexibilização de se estabelecer prazo suficiente para a adequação da conduta: "a surpresa de receber medidas liminares acompanhadas de pesadas multas cominatórias, muitas vezes desprovidas de prazos factíveis para eliminação do dano".[170]

Por fim, aos trabalhadores os benefícios do termo de ajustamento de conduta são ainda maiores, daí a razão principal da existência do instituto, uma vez que são estes os titulares dos direitos e interesses metaindividuais tutelados.

Se por um lado o empregado passa, com o cumprimento do compromisso, a ver sanadas as infrações das quais era o primeiro prejudicado, por outro lado, vê-se beneficiado pelo fato de não precisar enfrentar o Judiciário para ter tutelado seu direito. Portanto, evita-se arestas com o empregador, o que proporciona, na maioria dos casos, a continuidade do contrato de trabalho.

Isso significa o acesso do empregado à justiça sem, sequer, a ocorrência de acesso ao Judiciário.

As multas destinadas ao Fundo de Amparo ao Trabalhador, por sua vez, refletem um papel social do termo de ajustamento de conduta, uma vez que colaboram no suporte financeiro do seguro-desemprego.

---

[170] SOARES, Evanna.Op. cit. p. 241.

Em exemplo prático, cita-se o caso de termo de ajustamento de conduta firmado quando há comprovação da ocorrência de interposição de mão-de-obra. Em havendo o cumprimento do termo, o empregado tem sua relação contratual regularizada, a conservação de salário condizente com o cargo. Caso o cargo deva ser preenchido por concurso, significa, ainda, o direito de igualdade de condições de todos, mediante procedimento legal.

CAPÍTULO 6 –TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA: MEIOS DE APRIMORAMENTO

Nos capítulos anteriores, foi possível perceber a importância da celebração do termo de ajustamento de conduta como meio de acesso célere e

econômico à justiça, obtendo do agressor aos direitos e interesses metaindividuais a adequação de sua conduta direta e extrajudicialmente. Isso deve ser compreendido e perseguido pelos aplicadores do direito e pelos cidadãos em geral, principalmente quando se vive num país que enfrenta vários problemas de ordem econômica e social, onde há disponibilização de recursos insuficiente em se considerando as necessidades da população.

Não se pode, em face das vantagens que o instituto potencialmente oferece, criar a ilusória idéia de que este já represente um forte e suficiente mecanismo de tutela dos interesses ou direitos metaindividualmente considerados.

O melhor aproveitamento do termo de ajustamento de conduta[171], para ser vislumbrado, depende ainda de vários fatores.

Sem embargo do entusiasmo natural trazido por este novo instituto aos seus aplicadores, não se pode, todavia, esquecer que ainda são muitos os casos em que, apesar de serem firmados pelos empregadores, não são por estes cumpridos. Muitos aceitam a celebração do termo de ajustamento apenas como meio protelatório, não tendo, por má-fé, a intenção de cumpri-lo. Isso acaba resultando na necessidade de oferecimento de ações de execução que, por sua vez, fazem movimentar todo o Judiciário, demandando custos de difícil apuração.

Há, também, aqueles casos de não cumprimento do termo de ajustamento de conduta não, simplesmente, por má-fé do empregador, mas sim, pelo fato de este muitas vezes não se encontrar em reais condições econômicas para tanto.

[171] O Anexo B deste estudo contém tabela demonstrando o número de termos de ajustamento de conduta firmados perante o Ministério Público do Trabalho, por meio de suas Procuradorias, nos anos de 2003, 2004 e 2005 (p.112/114) .

Há, por fim, os casos em que a celebração do termo de ajustamento sequer chega a ser tentada, em face de problemas atinentes, muitas vezes, à própria estrutura do Ministério Público do Trabalho.

6.1- QUANTO AO EMPREGADOR

No tocante aos casos em que o termo de ajustamento de conduta deixa de ser cumprido por exclusiva má-fé do empregador, fica difícil propor meios de solução para o problema. A má-fé é uma questão cultural e educacional. Remonta à formação ética do cidadão. Assim, a solução para um problema dessa ordem é a longo prazo, com priorização do Estado, em especial, ao aspecto educacional de seu povo.

O Direito vem criando mecanismos tentando coibir esse tipo de conduta. O Código Civil de 2002, por exemplo, deu grande relevância à boa-fé objetiva nas relações contratuais, chegando a considerar a ausência de boa-fé objetiva um elemento que pode configurar o abuso de direito [172].

A boa-fé objetiva se caracteriza “por uma atuação de acordo com determinados padrões sociais de lisura, honestidade e correção, de modo a não se frustrar a legítima confiança da outra parte”, sendo fonte de obrigações, ou seja, impõe às partes que estão envolvidas numa relação jurídica um comportamento ético esperado, em se considerando as regras sociais vigentes[173].

No caso do ajustamento de conduta, cabe ao membro do Ministério Público uma observação atenta ao comportamento do Empregador no ato de

[172] O artigo 187 do Código Civil assim dispõe: “Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes”.
[173] FARIAS, Cristiano Chaves de. ROSENVALD, Nelson. **Direito das Obrigações**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2006, p. 40-41.

celebração do termo, na tentativa de se vislumbrar neste a real intenção de cumprir o pactuado. As multas também fazem importante papel nesse contexto, devendo ser aplicadas e estipuladas com rigor, para se diminuir a hipótese de não cumprimento do ajuste.

Já no que se refere aos casos em que o termo de ajustamento não é cumprido por falta de condições econômicas do empregador para tanto, é possível propor sugestões que minimizem a ocorrência de tais circunstâncias.

Em primeiro lugar, entra em questão a importância de uma assistência profissional ao empregador, sendo recomendado a este o acompanhamento por um advogado que pode, muitas vezes, analisar, sob uma ótica objetiva a viabilidade ou não de se firmar o termo de ajustamento de conduta na forma em que é proposta.

A assistência jurídica, embora não seja requisito obrigatório à celebração do ajuste, é aconselhável, pois pode, em face do conhecimento do advogado, bem como das suas habilidades, abrir margens de negociação no tocante aos prazos e à forma de cumprimento do ajuste, que, na ausência de um profissional, muitas vezes sequer é cogitada, pelo fato de o empregador não conhecer as particularidades do instituto, por questões psicológicas de se estar perante o Ministério Público e o temor que isso pode causar.

Da mesma forma, a orientação jurídica, no sentido de se aconselhar a celebração do ajuste, quando viável, pode evitar que o empregador venha a ser surpreendido por uma ação civil pública e por liminares prejudiciais à sua atividade.

Embora essa assistência seja aconselhável, não se pode deixar de levar em consideração outro problema vivenciado pela sociedade: a dificuldade de acesso a essa assistência. É claro que, em se tratando de empregadores, geralmente empresários, essa dificuldade econômica é menos visível, porém, em alguns casos, ainda acontece. Nesse ponto, utiliza-se as palavras de Geisa de Assis Rodrigues:

> Contudo, como os serviços de assessoramento jurídico têm um preço significativo, se reproduz também no momento da celebração dos ajustes a desigualdade econômica presente na sociedade. As pessoas jurídicas de direito público, as pessoas jurídicas de direito privado, as pessoas naturais bem aquinhoadas economicamente, são acompanhadas nas tentativas de celebração do ajuste por seus advogados, e aquelas que não têm condições materiais ficam desassistidas. Na verdade, esse é um grave problema de falta de acesso à justiça, uma vez que inexistem instituições que prestem assistência judiciária preventiva e extrajudicial, já que as Defensorias Públicas, quando existentes, sequer dão conta das demandas de defesa judicial [174].

Por outro lado, a assistência jurídica pode evitar ainda acordos mal formulados, o que poupa o empregador de futuras demandas judiciais para se tentar a anulação do termo, dos desgastes emocionais e econômicos causados em face disso.

6.2- QUANTO AO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

Por fim, faz-se referência à própria estrutura do Ministério Público do Trabalho, no que se refere aos seus membros, à sua estrutura e à forma de atuação, como outro elemento que contribui, em alguns casos, de forma negativa para a eficiência do termo de ajustamento de conduta.

---

[174] RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p. 124.

Em primeiro lugar, pode-se apontar algumas críticas direcionadas à própria formação jurídica dos procuradores, bem como, à forma de ingresso dos profissionais à instituição. É imprescindível, por oportuno, deixar claro que se reconhece o brilhantismo e empenho desses profissionais em geral, mas, em muitos casos, por motivos alheios à vontade dos procuradores, a tutela aos interesses metaindividuais deixa a desejar.

Hugo Nigro Mazzilli, em crítica, aponta alguns elementos que merecem destaque. Segundo o autor, a formação acadêmica dos profissionais, a falta de vocação, bem como a falta de popularização da instituição atrapalham, em muito, a atuação do Ministério Público em geral [175].

No tocante à formação acadêmica, o autor acaba por fazer também uma crítica ao ensino das faculdades de Direito do país, sendo o modo de formação dos profissionais do Ministério Público um reflexo desse ensino [176].

De fato, não se busca, na maioria das faculdades de Direito, o aprofundamento em áreas que são essenciais à atuação do profissional, seja na advocacia, na magistratura ou junto ao Ministério Público, especificamente no tocante aos direitos metaindividuais. Além disso, o ensino é deficitário no tocante à prática jurídica, bem como à ética, já havendo, em muitos casos, o claro e muitas vezes “cego” direcionamento dos alunos às técnicas de concurso, em detrimento da essência de um curso de âmbito nitidamente social.

Seguindo esse raciocínio, tem-se a questão dos concursos. Os profissionais do Direito, desde a faculdade, pelas garantias que um concurso oferece, ficam obstinados às carreiras promissoras, sendo o Ministério Público,

[175] MAZZILLI, Hugo Nigro. **O acesso à justiça e o Ministério Público**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 152-159.
[176] Idem, p. 152-153.

num geral, uma das carreiras mais cobiçadas. Isso contribui para que se priorize muito mais o ingresso de profissionais que tenham facilidade em fazer provas, muitas vezes de cunho estritamente dogmático, em detrimento aos profissionais que realmente tenham vocação para a atuação dentro do *Parquet*. Nesse ponto, cita-se, mais uma vez, Hugo Nigro Mazzilli:

> De um lado, é evidente que não se pode negar o aspecto vocacional. Há muitos candidatos que procuram a instituição porque pensam ter vocação para ela – o que pode corresponder ou não à verdade, é claro. Essa expectativa ocorre não raro à vista de imagens formadas desde a juventude, ou por meio de estudos acadêmicos e contatos com profissionais bem sucedidos da área. Nesse rol, há aqueles que podem dizer, com convicção, que mercê de seus méritos e de sua opção, não foi o Ministério Público que os escolheu, e sim o contrário.
> De outro lado, porém, verdade seja dita, há aqueles que buscam a instituição apenas por representar uma das carreiras de ponta do funcionalismo público, significando uma opção profissional e remuneratória que muitos – senão a maioria – dos candidatos não conseguiriam encontrar na atividade privada.(...) O mal consiste em buscar a carreira apenas por esse motivo (...)[177].

Em segundo lugar, tem-se a forma como o Ministério Público se mostra à sociedade. Pouco se faz no tocante à instrução da comunidade no que se refere às funções do Ministério Público do Trabalho. Conforme pondera Hugo Nigro Mazzilli, o povo faz uma idéia errônea da instituição, identificando os profissionais "não raro como o acusador implacável, imagem estereotipada" [178], fato que faz dificultar, em muito, o acesso dos verdadeiros interessados ao Ministério Público.

Em terceiro lugar, além desses elementos, há também a questão da própria estrutura funcional do Ministério Público do Trabalho. Há poucos profissionais para a tutela dos interesses metaindividuais, além disso, apesar da existência de parcerias entre membros do Ministério Público do Trabalho e Ministério Público estadual, é ainda muito concentrada a atuação da instituição nas capitais dos estados federativos, não havendo grande participação e atuação no interior dos estados, locais em que é ainda maior a afronta aos interesses e direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.

---

[177] MAZZILLI, Hugo Nigro. **O acesso à justiça e o Ministério Público**. Op. cit. p. 154.
[178] Idem. p. 159.

Essa questão é observada pelo Ministério Público do Trabalho já há algum tempo.

Anualmente o Ministério Público do Trabalho publica um relatório de atividades contendo, entre outros assuntos, dados estatísticos da atuação dos seus membros e das Procuradorias do trabalho. Os relatórios referentes aos exercícios de 2003[179], 2004[180] e 2005[181] abordaram o fato de que o Ministério Público do Trabalho enfrenta problemas decorrentes da insuficiência de pessoal, fato que prejudica, em muito a atuação da Instituição[182].

Além disso, em 2006 foi publicado um Diagnóstico do Ministério Público do Trabalho, o primeiro realizado no Brasil, apontando que "o maior problema que atravessa o Ministério Público do Trabalho, hoje, é no que diz respeito ao pessoal" [183]. Segundo esse diagnóstico, o número de servidores para atender às demandas da Instituição é "absolutamente insuficiente" [184].

No Diagnóstico do Ministério Público do Trabalho também foi apontada a centralização da atuação do *Parquet* Trabalhista como outro grande entrave enfrentado. Neste estudo, apontou-se que:

> Compõem o Ministério Público do Trabalho a Procuradoria-Geral, com sede em Brasília/DF, 24 Procuradorias Regionais, das quais 23 estão sediadas nas capitais dos Estados, a exceção da Procuradoria Regional da 15ª Região, que possui sede na cidade de Campinas/SP e 51 Ofícios

[179] BRASIL. Ministério Público do Trabalho. **Relatório de Exercício 2003**. p.97.
[180] BRASIL. Ministério Público do Trabalho. **Relatório de Exercício 2004**. p.101.
[181] BRASIL. Ministério Público do Trabalho. **Relatório de Exercício 2005**. p.191.
[182] Até a data da conclusão do presente trabalho não havia ainda sido publicado o relatório das atividades do Ministério Público do Trabalho referente ao exercício de 2006.
[183] Diagnóstico do Ministério Público do Trabalho. Brasília: Ministério da Justiça, 2006, p. 12.
[184] Idem, p. 12.

> de interiorização, órgãos que integram a estrutura das Procuradorias Regionais do Trabalho e, geralmente, estão instalados no interior dos Estados, a exceção dos ofícios instalados em Macapá, Palmas, Boa Vista e Rio Branco, capitais de Estados que não sediam Procuradorias.
>
> Assim, os Estados do Acre, Amapá, Roraima e Tocantins têm seus territórios inseridos na circunscrição abrangida por Procuradorias instaladas em outros Estados: o Acre está inserido na circunscrição da Procuradoria Regional da 14ª Região, sediada em Porto Velho, Rondônia; o Amapá encontra-se na circunscrição da Procuradoria Regional da 8ª Região, instalada em Belém, no Pará; Roraima situa-se na área de circunscrição da Procuradoria Regional da 11ª Região, sediada em Manaus, no Amazonas, e Tocantins é abrangido pela Procuradoria Regional da 10ª Região, situada em Brasília, no Distrito Federal. [185]

Verificou-se que mais de 80% dos integrantes do Ministério Público do Trabalho atuam nas capitais, sendo posição unânime dos membros a urgente necessidade de um processo maior de interiorização, como meio de se facilitar o acesso do cidadão à Instituição, bem como de se proporcionar que o membro do Ministério Público esteja "mais inserido na comunidade, de forma a melhor desenvolver suas atribuições, por melhor compreender as peculiaridades locais"[186].

Em quarto lugar, há se fazer referência a elementos voltados às dificuldades de atuação geradas pelo próprio instituto do termo de ajustamento de conduta. Geisa de Assis Rodrigues aponta, dentre as principais, a falta de estabelecimento, pelo Ministério Público, de regras mínimas de celebração do termo de ajuste de conduta, como medida de orientação aos membros [187].

---

[185] Diagnóstico do Ministério Público do Trabalho. Brasília: Ministério da Justiça, 2006, p.23. No Anexo C deste estudo apresenta-se tabela demonstrando a distribuição de procuradorias e áreas de abrangência, bem como a atuação, na capital e no interior (p. 115/116).
[186] Idem, p. 12.
[187] RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. cit. p. 302.

CONCLUSÃO

O Direito deve ser entendido como uma ciência que está em constante mutação, uma vez que reflete a própria evolução da sociedade, seja no tocante aos seus aspectos históricos, políticos, econômicos ou culturais.

O termo de ajustamento de conduta é um instituto cuja inclusão no ordenamento jurídico comprova que o povo brasileiro, os juristas, políticos e intelectuais procuram alternativas para combater a morosidade e gastos incompatíveis com uma realidade, qual seja, o Estado Democrático de Direito,

bem como, com uma conjuntura econômica e social enfrentada pelo País, que não admite essa demora na prestação jurisdicional e os gastos dela decorrentes.

Assim, é importante verificar que o Direito consegue caminhar no sentido da evolução social em passos menos lentos, ao menos no tocante à defesa dos direitos metaindividuais realizada por meio da celebração do ajustamento de conduta perante o Ministério Público do Trabalho.

Embora a presente pesquisa, inicialmente tenha se revestido de um contexto teórico, foi possível perceber, ao longo de seu desenvolvimento, a aplicação prática do tema, bem como o entrelaçamento do assunto com princípios que iluminam o ordenamento jurídico.

Foi possível verificar, ainda, que a celebração do termo de ajustamento de conduta pelo Ministério Público do Trabalho representa um reforço e uma ratificação da importância que a Constituição federal atribuiu a essa instituição, ao torná-la autônoma e independente, considerando-a como “essencial à função jurisdicional do Estado”.

Além disso, viu-se que a celebração do ajustamento de conduta apresenta muitas vantagens, tornando-se um meio alternativo de acesso à justiça e ao Judiciário muito mais célere e econômico que as demandas judiciais trabalhistas tradicionais.

A análise detida das características e dos pormenores relacionados à celebração do termo de ajustamento de conduta perante o Ministério Público do Trabalho foi essencial para se perceber onde é que deve haver aprimoramentos,

de forma a melhor se aproveitar as vantagens que a celebração do termo pode possibilitar.

É com base nisso que se fazem oportunas as seguintes sugestões, com as quais se encerra este estudo:

a) sejam criadas regras e orientações mínimas dentro da Instituição, para facilitar a atuação dos membros e uniformizar os procedimentos;

b) seja proporcionada maior publicidade da atuação dos membros do Ministério Público e das suas funções, no sentido de informar a sociedade e de se promover uma correção no tocante à errônea imagem criada a respeito da instituição. Recomenda-se, inclusive, que essa atuação se inicie já nas escolas, junto aos educadores, no sentido de se possibilitar à criança e aos jovens a consciência de seus direitos.

c)seja promovida uma maior descentralização da atuação do Ministério Público do Trabalho, de forma a melhorar a efetivação dos serviços também no interior dos estados da federação, descentralização essa que deve ser ainda maior que a propiciada pela Lei nº. 10.771/2003. Essa descentralização pode ser realizada mediante concursos feitos à semelhança dos concursos realizados para magistratura, nos quais os aprovados iniciam suas carreiras no interior.

REFERÊNCIAS

ARNAUD, André-Jean. LOPES JR, Dalmir (org.). **Niklas Luhmann: do sistema social à sociologia jurídica**. Trad. Dalmir Lopes Jr., Daniele Andréa da Silva Manão e Flavio Elias Riche. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

ANGHER, Anne Joyce (Org.). **Vadem Mecum acadêmico de direito**. 4. ed. São Paulo: Rideel, 2007.

BITTAR, Carlos Alberto. **Direito das Obrigações**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

BOBBIO, Noberto. **A era dos direitos**. Trad. De Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Lições de Direito Processual Civil**, vol. I. 15. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação civil pública:** comentários por artigo. 4. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004.

CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Trad. de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1978.

DELGADO, Maurício Godinho. **Princípios constitucionais do trabalho**. Revista de Direito do Trabalho n. 117. Revista dos Tribunais. janeiro-março de 2005.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Direito das Obrigações**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2006.

FONSECA, João Bosco Leopoldino da. **Direito Econômico**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

FRANCISCHETTO, Gilselene Passon Picoretti, . **O Ministério Público do Trabalho como instituição vocacionada à concretização dos direitos humanos dos trabalhadores**: avanços e pontos de tensão. Tese

apresentada à Universidade Gama Filho no curso de Pós - Graduação stricto sensu em Direito e Economia, em 23 de novembro de 2005.

GÓES, Gisele Santos Fernandes. **Razoável duração do processo**. in: WAMBIER. Tereza Arruda Alvim... [et al]. **Reforma do Judiciário**.São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005 .

GONÇALVES, Edilson Santana. **O Ministério Público no Estado Democrático de Direito.** Curitiba: Juruá, 2000.

GONÇALVES, Marcus Vinícius Rios. **Tutela de interesses difusos e coletivos**. São Paulo: Saraiva, 2006

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Ministério Público do Trabalho**: doutrina, jurisprudência e prática. 3.ed. São Paulo: LTr, 2006.

LISBOA, Roberto Senise. **Manual de Direito Civil**, volume 3: contratos e declarações unilaterais: teoria geral e espécies. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005,

LORENTS, Lutiana Nacur. **Métodos extrajudiciais de solução de conflitos trabalhistas**: comissões de conciliação prévia, termos de ajustamento de conduta, mediação e arbitragem.São Paulo: LTr, 2002.

LUHMANN, Niklas. **Sociologia do Direito I**. Trad. Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Edições Tempo Brasileiro, 1983.

_____. **Sociologia do Direito II**. Trad. Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Edições Tempo Brasileiro, 1983.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses difusos:** conceito e legitimação para agir. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. **Um pouco de história do Ministério Público do Trabalho**. Revista do MPT/PGT. Brasília: LTr, Ano VII, nº 13, mar. 1997.

MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. GALLOTTI, Maria Isabel Pereira Diniz. Termo de ajuste de conduta firmado perante o Ministério Público em inquérito civil público. **Revista LTr**. Rio de Janeiro: LTr, v.10, n.59, p.1.311-1.313, out. 1995.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **O inquérito civil**: investigações do ministério público: compromissos de ajustamento e audiências públicas. São Paulo: Saraiva, 1999.

_____. **O acesso à justiça e o Ministério Público**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MELO, Raimundo Simão de. **Ação civil pública na Justiça do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2002.

_____. **Direito Ambiental do trabalho e a saúde do trabalhador**: responsabilidades legais, dano material, dano moral, dano estético. São Paulo: LTr, 2004.

_____. **Termo de compromisso tomado pelo Ministério Público do Trabalho** – execução- controvérsias. In: Suplemento Trabalhista nº 083. São Paulo: LTr, 1999.

MOURA JÚNIOR, Flávio Paixão de. [et al]. org. **O Ministério Público e a ordem social justa**: des anos da lei complementar n. 75/93. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

NEGRÃO, Theotônio. **Código de Processo Civil e legislação processual em vigor**. 32 ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

PALHARINI JÚNIOR, Sidney. **Celeridade processual** – garantia constitucional pré-existente à E.C n. 45 – alcance da "nova" norma (art. 5º, LXXVIII, da CF). In: WAMBIER. Tereza Arruda Alvim... [et al]. **Reforma do Judiciário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil**. Vol. I. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

RIBEIRO JÚNIOR, José Hortêncio. [et al.], org. **Ação coletiva na visão de juízes e procuradores do trabalho**. São Paulo: LTr, 2006.

RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta**: teoria e prática. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

ROMITA, Arion Sayão**. Direito do Trabalho**: Temas em aberto. São Paulo: LTr, 1998, pp. 641-642.

_____. **O princípio da Proteção em Xeque e outros ensaios**. São Paulo: LTr, 2003.

_____. **Prestação de serviços por trabalhadores autônomos: relação de trabalho ou relação de consumo?** In: Revista de Direito do Trabalho n. 124. outubro- dezembro/ 2006.

SCARTEZZINI, Ana Maria Goffi Flaquer. **O prazo razoável para a duração dos processos e a responsabilidade do estado pela demora na outorga da**

prestação jurisdicional. In: WAMBIER. Tereza Arruda Alvim... [et al]. **Reforma do Judiciário**.São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

SCIORILLI, Marcelo. **A ordem econômica e o Ministério Público**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2004.

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

SOARES, Evanna. **Ação ambiental trabalhista**: uma proposta de defesa judicial do direito humano ao ambiente do trabalho no Brasil. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2004.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. **Direito Administrativo Contratual**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris. 2004.

SOUZA, Motauri Ciocchetti de. **Ação civil pública e inquérito civil.** 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

SOUZA, Washinghiton Peluso Albino de. **Primeiras linhas de Direito Econômico.** 4. ed. São Paulo: LTR, 1999.

SOUZA, Zoraide Amaral de. **Arbitragem: Conciliação: mediação nos conflitos trabalhistas***.* São Paulo: LTr, 2004.

STANDER, Célia R. Camachi; MALTA, Elisa Maria Brant de Carvalho. **A solução extrajudicial de conflitos trabalhistas**: o termo de ajuste de conduta. In: Revista GENESIS n. 87, Curitiba, março de 2000

SUSSEKIND, Arnaldo [et.al.]. **Instituições de Direito do Trabalho**. 22.ed. São Paulo: LTr, 2005.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**, vol. I. Rio de Janeiro: Revista Forense, 1999.

_____. **Curso de direito processual civil**. 2 v. 28. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

VEZZONI, Marina. **Ainda, sobre anteprojeto de execução**. In: Revista de Direito do Trabalho n. 121. janeiro- março/ 2006.

Fontes legislativas e Administrativas

BRASIL. [Constituição Federal 1988]. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho. **Relatório de exercício**. 2003.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho. **Relatório de exercício**. 2004.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho. **Relatório de exercício**. 2005.

BRASIL. **Diagnóstico do Ministério Público do Trabalho**. Brasília: Ministério da Justiça, 2006.

Sites pesquisados

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO. Dados estatísticos. Disponível em: <http://www.mg.trt.gov.br/conheca/corregedoria/estat.html>. Acesso em: 02 jan. 2007.

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. Disponível em: <http://www.tst.gov.br>. Acesso em: 02 mar. 2007.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. Atuação. Disponível em: <http://www.mpt.gov.br/ institucional/mpt/atuação.html>. Acesso em: 24 ago. 2006.

ANEXO A

Íntegra do Acórdão proferido pela 4ª Turma do Tribunal Superior do Trabalho (Processo nº: RR-1555/2001-801-10-00.5). Publicação: DJ de 23 de junho de 2006. [188]

O presente acórdão trata da legitimidade do Ministério Público do Trabalho para a tutela de direitos individuais homogêneos.

PUBLICAÇÃO: DJ - 23/06/2006

PROC. Nº TST-RR-1555/2001-801-10-00.5
A C Ó R D Ã O (4ª Turma)
AÇÃO CIVIL PÚBLICA LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM – MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO PRETENSÃO METAINDIVIDUAL - DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS – NORMAS DE HIGIENE E SEGURANÇA DO TRABALHO.
I Evidencia-se a legitimidade ativa ad causam do Ministério Público do Trabalho para propor ação civil pública, tendo em vista que a pretensão formulada se reporta a interesses individuais homogêneos, principalmente considerando-se a sua indisponibilidade. Com efeito, as medidas de higiene, saúde e segurança do trabalho são indisponíveis, sendo pacífica a jurisprudência nesta Corte de que são infensas à negociação coletiva já que garantidas por normas de ordem pública (v.g. OJ nº 342 SBDI-1). Como no caso concreto as obrigações de fazer pretendidas (fornecimento de EPIs, copos descartáveis e implementação de Programa de Prevenção de Riscos Ambientais) estão inseridas entre tais medidas, bem como relacionadas ao meio ambiente laboral, é incontrastável a legitimidade ativa do MPT. II Recurso provido.
Vistos, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Revista, nº TST-RR-1555/2001-801-10-00.5, em que é Recorrente MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO e é Recorrido TERESA CRISTINA SOUZA DA SILVA AYRES (LAVANDERIA TOK SECO).
O TRT da 10ª Região, pelo acórdão de fls. 119/123, negou provimento ao recurso ordinário do Ministério Público do Trabalho.
O Ministério Público do Trabalho interpõe recurso de revista, com apoio nas alíneas "a" e "c" do art. 896 da CLT, mediante as razões de fls.136/153, buscando a reforma da decisão.
O recurso foi admitido pelo despacho de fls. 155/156.
Não foram apresentadas contra-razões, conforme a certidão de fl. 159.
Dispensada a remessa dos autos ao Ministério Público do Trabalho.
É o relatório.
V O T O
1 - CONHECIMENTO

[188] Disponível em: http://www.tst.gov.br . Acesso: 16 jan. 2007.

1.1 AÇÃO CIVIL PÚBLICA LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO PRETENSÃO METAINDIVIDUAL DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS - NORMAS DE HIGIENE E SEGURANÇA DO TRABALHO

Sustenta o recorrente a legitimidade ativa do Parquet para ingressar com ação civil pública, ante o caráter coletivo dos interesses tutelados.

Aponta violação aos artigos 7º, inciso XXII, 127 e 129, inciso III, da Constituição Federal; 6º, inciso VII, alíneas a e d, e 83, inciso III, da Lei Complementar nº 75/1993; 157, inciso I, da CLT; 1º, inciso IV, e 21 da Lei nº 7.347/85 e traz arestos para confronto.

Reportando-se ao acórdão recorrido, constata-se ter sido convalidada a sentença que extinguiu a ação civil pública sem julgamento do mérito, por ausência de legitimidade ativa do MPT e de interesse. Consignou o Regional que o Ministério Público do Trabalho buscou a condenação da recorrida às obrigações de implementar programa de prevenção
de riscos ambientais e fornecer EPIs e copos descartáveis a todos os seus empregados (fl. 120). E ainda, no caso sob análise, está envolvido pequeno grupo de trabalhadores (seis), sem que se especificasse a função de cada um na empresa, não restando provada a existência de dificuldades de os próprios interessados buscarem o Poder Judiciário (fl. 121).

Após análise de todos os dispositivos legais pertinentes à matéria, o Regional concluiu que no caso concreto o Ministério Público do Trabalho não detinha legitimidade ativa ad causam. Tendo declinado os seguintes fundamentos para arrematar a decisão, in verbis: No caso dos autos, onde se afere a possibilidade de a recorrida ser obrigada a fornecer Equipamentos de proteção Individual a todos os seus empregados, elaborar e implementar programa de prevenção de riscos ambientais e fornecer copos descartáveis aos trabalhadores, não vislumbro o intuito de preservação da ordem jurídica e do interesse difuso e coletivo, uma vez que cada um dos empregados pode apresentar características de trabalho diferentes, não estando provado que todos exerciam a mesma função dita insalubre. O que se depreende da exposição de motivos feita pelo recorrente é que este está aqui a defender o interesse de empregados, sendo facilmente possível identificar os titulares do interesse buscado. Sem entrar aqui no mérito quanto à existência ou não do direito postulado, destaco que, na verdade, o autor busca o reconhecimento de um benefício individual, em relação ao qual ele não possui legitimidade para defender, por ausência de expressa autorização legal, neste caso. (Fls. 122/123).

Extrai-se da decisão regional que o voto condutor não negou a legitimidade ativa do Ministério Público do Trabalho para ajuizar ação civil pública em tese, mas sim no caso concreto, pois não identificou que a pretensão se caracterizasse como meta individual. Destarte, não se caracteriza a violação direta à literalidade dos dispositivos legais e constitucionais indicados.

O recurso logra conhecimento por divergência de teses com o paradigma transcrito à fl. 145, proveniente do Tribunal do Trabalho da 8ª Região, que espelha tese sobre a legitimidade ativa e o interesse para propor ação civil pública pelo prisma da natureza da pretensão, especificamente, sobre a inserção da pretensão ligada às normas inseridas no campo da higiene e segurança do trabalho entre os interesses coletivos, visto que concernente a uma coletividade, ainda que seja atingida apenas parte da categoria de trabalhadores.

Conheço, por divergência jurisprudencial.

2 MÉRITO

Discute-se nos autos se o Ministério Público do Trabalho detém legitimidade para ajuizar ação civil pública contra empresa de lavanderia, pretendendo obrigações de fazer consistentes na implantação de programa de prevenção de riscos ambientais, no fornecimento de equipamentos de proteção individual e copos descartáveis a todos os empregados.

Para uma melhor compreensão da lide, vale a transcrição do relato constante do voto vencido juntado às fls. 124/131, in verbis: Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Trabalho (...), na qual se apontam diversas irregularidades no que tange à observância da legislação trabalhista, tais como: o não fornecimento de equipamentos de proteção individual (calçados, aventais impermeáveis, luvas ou máscaras para uso de solventes), o uso de copo coletivo de alumínio para o seus empregados, a inércia quanto à elaboração do PPRA Programa de Prevenção de Riscos Ambientais, bem como a ausência de registro dos empregados em livro, ficha ou sistema eletrônico. Na inicial noticiou o autor que não obstante as várias investidas realizadas com o objetivo de colocar fim às irregularidades constatadas, a empresa mostrou-se recalcitrante, deixando de atender a todas as notificações enviadas e não comparecendo às audiências de esclarecimento marcadas. Acrescentou que em face da atitude empresarial em não atender aos diversos chamados, lançou mão da presente medida judicial, a fim de que a reclamada seja compelida a sanar as irregularidades constatadas e a não mais perpetrá-las, sob pena de multa.

Conforme consta dos autos o Ministério Público do Trabalho instaurou o Procedimento Preparatório de Inquérito Civil Público nº 0005/2000, em razão de denúncia ofertada pela Delegacia Regional do Trabalho e Emprego no Tocantins DRTE/TO, na qual esse órgão noticia a resistência da empresa reclamada no cumprimento da legislação trabalhista e de segurança e medicina do trabalho... (fl. 17).

Em face da denúncia noticiada, o Parquet enviou à Reclamada a Notificação Recomendatória de fls. 18/21, a fim de que a empresa adotasse as medidas ali especificadas.

Considerando-se a ausência de manifestação da empresa reclamada, foi solicitado à DRTE que realizasse nova fiscalização no estabelecimento empresarial, com vistas a verificar o cumprimento das recomendações contidas na Notificação de fls. 18/21. O ofício de fls. 14/25, bem como o auto de fiscalização de fl. 26 informaram o não cumprimento das recomendações enviadas à empresa, o que culminou com o envio de intimação para a que a representante da empresa comparecesse à audiência de esclarecimentos (fls. 27 e 29), sendo que, por fim, houve envio de outro ofício solicitando a presença da empresa para fins de firmar Termo de Ajuste de Conduta TAC, perante o Ministério Público do Trabalho. Foi juntado, às fls. 36/37, o Termo de Inspeção in loco acompanhado das fotografias de fls. 38/40. A reclamada não compareceu à audiência inaugural, deixando de apresentar contestação ao presente feito.

Pois bem, a Constituição Federal confere relevo ao Ministério Público como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127 da CF/1988). Por isso mesmo, detém o Ministério Público capacidade postulatória não só para a abertura do inquérito civil, da ação penal pública e da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social e do meio ambiente, mas também de outros interesses difusos e coletivos (art. 129, I e II, da CF/1988).

No campo das relações de trabalho, ao Parquet compete promover a ação civil pública no âmbito desta Justiça para a defesa de interesses coletivos, quando desrespeitados os direitos sociais constitucionalmente garantidos, bem assim outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos (arts. 6º, VII, "d", e 83, III, da LC 75/93). A conceituação desses institutos se encontra no art. 81 da Lei nº 8.078/90, em que por interesses difusos entendem-se os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato, ao passo que os interesses coletivos podem ser tanto esses, de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por relação jurídica base, como os interesses individuais homogêneos, subespécie daquele, decorrentes de origem comum no tocante aos fatos geradores de tais direitos, origem idêntica essa que recomenda a defesa de todos a um só tempo. Assim, a indeterminação é a característica fundamental dos interesses difusos e a determinação é a daqueles interesses que envolvem os coletivos.

Na hipótese dos autos, em que se pleiteiam obrigações de fazer consistentes no fornecimento de equipamentos de proteção individual e copos descartáveis, bem como na implementação de programa de prevenção de riscos ambientais, os interesses são individuais, mas a origem única recomenda a sua defesa coletiva em um só processo, pela relevância social atribuída aos interesses homogêneos, equiparados aos coletivos, não se perseguindo aqui a reparação de interesse puramente individual. Evidencia-se assim a legitimidade ativa ad causam do Ministério Público do Trabalho para propor ação civil pública, tendo em vista que a pretensão formulada se reporta a interesses individuais homogêneos, principalmente considerando-se a sua indisponibilidade.

Com efeito, as medidas de higiene, saúde e segurança do trabalho são indisponíveis, sendo pacífica a jurisprudência nesta Corte de que são infensas à negociação coletiva já que garantidas por normas de ordem pública (v.g. OJ nº 342 SBDI-1). Como no caso concreto as obrigações de fazer pretendidas (fornecimento de EPIs, copos descartáveis e implementação de Programa de Prevenção de Riscos Ambientais) estão inseridas dentre tais medidas, bem como relacionadas ao meio ambiente laboral, é incontrastável a legitimidade ativa do MPT.

Do exposto, dou provimento ao recurso para, reformando o acórdão recorrido, reconhecer a legitimidade ativa do Ministério Público do Trabalho e determinar o retorno dos autos à Vara do Trabalho de origem para que prossiga na instrução e julgamento da presente ação civil pública.

ISTO POSTO

ACORDAM os Ministros da 4ª Turma do Tribunal Superior do Trabalho, por unanimidade, conhecer do recurso de revista, por divergência jurisprudencial, e, no mérito dar-lhe provimento para, reformando o acórdão recorrido, reconhecer a legitimidade ativa do Ministério Público do Trabalho e determinar o retorno dos autos à Vara do Trabalho de origem para que prossiga na instrução e julgamento da presente ação civil pública.

Brasília, 17 de maio de 2006.

MINISTRO BARROS LEVENHAGEN

NÚMERO ÚNICO PROC: RR - 1555/2001-801-10-00 PUBLICAÇÃO: DJ - 23/06/2006.

ANEXO B

Tabela 1 – Número de termos de ajustamento de conduta firmados perante as Procuradorias do Trabalho no Brasil em 2003.

	1ª Região	2ª Região	3ª Região	4ª Região	5ª Região	6ª Região	7ª Região	8ª Região	9ª Região	10ª Região	11ª Região	12ª Região
Jan	14	26	58	5	4	12	2	5	29	8	0	13
Fev	26	13	16	1	9	10	19	25	59	10	2	16
Mar	44	32	14	6	2	4	9	8	123	6	8	16
Abr	21	33	19	6	2	34	6	4	50	13	4	16
Mai	28	36	33	4	4	23	6	9	47	23	34	16
Jun	44	30	37	17	5	21	8	21	114	18	43	37
Jul	43	20	29	15	7	21	2	5	65	27	18	38
Ago	31	37	27	4	6	21	5	10	64	6	35	47
Set	39	38	86	31	10	21	9	7	65	5	40	27
Out	21	22	40	37	20	22	10	7	75	31	30	24
Nov	29	36	52	14	23	22	7	20	58	94	25	40
Dez	11	19	27	24	12	5	2	9	89	19	18	30
Total	351	342	438	164	104	216	85	130	838	260	257	320

	13ª Região	14ª Região	15ª Região	16ª Região	17ª Região	18ª Região	19ª Região	20ª Região	21ª Região	22ª Região	23ª Região	24ª Região
Jan	1	6	31	0	10	5	23	10	4	13	3	2
Fev	7	6	48	6	6	10	25	10	12	19	14	2
Mar	12	15	40	0	4	17	28	3	5	19	2	3
Abr	7	3	67	1	5	15	27	17	10	23	1	7
Mai	5	14	65	0	4	18	13	13	15	17	17	8
Jun	5	13	78	0	13	17	24	8	10	13	21	3
Jul	3	5	49	0	15	12	17	4	11	5	20	4
Ago	3	4	59	3	3	22	14	15	15	19	15	5
Set	6	10	70	0	10	21	30	4	5	6	25	4
Out	13	14	60	0	6	19	33	15	9	17	22	9
Nov	7	26	75	2	24	30	27	20	8	20	12	12
Dez	4	1	79	0	4	33	33	23	13	37	18	8
Total	73	117	721	12	104	219	294	142	117	208	170	67

Fonte: Ministério Público do Trabalho[189]

[189] BRASIL. Ministério Público do Trabalho. Relatório de Exercício 2003.

Tabela 2 – Número de termos de ajustamento de conduta firmados perante as Procuradorias do Trabalho no Brasil em 2004.

	1ª Região	2ª Região	3ª Região	4ª Região	5ª Região	6ª Região	7ª Região	8ª Região	9ª Região	10ª Região	11ª Região	12ª Região
Jan	10	12	38	31	3	6	6	22	9	8	0	25
Fev	19	14	38	6	10	7	14	14	28	10	8	21
Mar	27	21	43	31	18	8	26	11	62	11	32	44
Abr	20	26	47	13	16	10	8	17	18	20	15	36
Mai	20	28	56	23	13	11	10	17	47	7	14	17
Jun	14	23	56	21	13	13	18	24	53	15	44	38
Jul	36	14	36	10	8	8	9	18	18	9	17	51
Ago	20	18	49	22	25	14	14	22	24	16	11	40
Set	21	15	42	24	14	25	4	24	57	7	9	35
Out	28	26	50	21	7	61	9	22	36	12	10	33
Nov	28	21	49	36	17	35	1	35	39	13	11	24
Dez	7	21	24	15	10	5	9	16	46	20	11	31
Total	250	239	528	253	154	203	128	242	437	148	182	395

	13ª Região	14ª Região	15ª Região	16ª Região	17ª Região	18ª Região	19ª Região	20ª Região	21ª Região	22ª Região	23ª Região	24ª Região
Jan	19	8	52		8	9	9	42	6	12	19	4
Fev	5	12	42	3	15	25	11	40	7	12	18	1
Mar	13	15	57	2	16	43	17	9	9	5	42	6
Abr	11	3	54		5	30	21	10	5	8	19	1
Mai	15	17	86		12	32	19	17	4	17	20	10
Jun	11	11	77		13	18	27	26	7	13	10	3
Jul	6	9	52	1	9	7	35	17	4	9	13	5
Ago	15	7	65	1	9	19	22	28	1	9	12	3
Set	15	10	34	1	6	31	24	34	1	18	21	8
Out	10	12	32		4	24	20	29	4	19	15	10
Nov	8	17	50		5	26	31	23	6	24	18	5
Dez	4	11	37	2	6	34	6	37	4	13	20	4
Total	132	132	638	10	108	298	242	312	58	159	227	60

Fonte: Ministério Público do Trabalho[190]

[190] BRASIL. Ministério Público do Trabalho. Relatório de Exercício 2004.

Tabela 3 – Número de termos de ajustamento de conduta firmados perante as Procuradorias do Trabalho no Brasil em 2005.

	1ª Região	2ª Região	3ª Região	4ª Região	5ª Região	6ª Região	7ª Região	8ª Região	9ª Região	10ª Região	11ª Região	12ª Região
nº. total de TAC's	254	250	588	349	100	229	178	266	942	220	94	769

	13ª Região	14ª Região	15ª Região	16ª Região	17ª Região	18ª Região	19ª Região	20ª Região	21ª Região	22ª Região	23ª Região	24ª Região
Nº. total de TAC´s	98	217	669	58	74	289	69	144	62	217	176	74

Fonte: Ministério Público do Trabalho[191]

[191] BRASIL. Ministério Público do Trabalho. Relatório de Exercício 2005.

ANEXO C

Tabela 4 - Demonstra a distribuição das Procuradorias do trabalho e áreas de abrangência

Regiões/ Sede	Circunscrição	População*
PRT 1ª Região/ RJ	RJ	152.04
PRT 2ª Região/ SP	SP	199,13
PRT 3ª Região /MG	MG	189,84
PRT 4ª Região/ RS	RS	107,26
PRT 5ª Região/ BA	BA	136,82
PRT 6ª Região/ PE	PE	83,24
PRT 7ª Região/CE	CE	79,77
PRT 8ª Região/ PA	PA/ RR	73,98
PRT 9ª Região/ PR	PR	101,35
PRT 10ª Região/DF	DF/ TO	35,45
PRT 11ª Região/ AM	AM/ AP	35,21
PRT 12ª Região/ SC	SC	57,74
PRT 13ª Região/PB	PB	35,68
PRT 14ª Região/RO	RO/ AC	21,92
PRT 15ª Região/ CAMP	SP	199,13
PRT 16ª Região/ MA	MA	60,22
PRT 17ª Região/ ES	ES	33,52
PRT 18ª Região/ GO	GO	55,08
PRT 19ª Região/ AL	AL	29,81
PRT 20ª Região/SE	SE	19,35
PRT 21ª Região/ RN	RN	29,62
PRT 22ª Região/ PI	PI	29,77
PRT 23ª Região/ MT	MT	27,49
PRT 24ª Região/ MS	MS	22,31
PGT	Nacional	

Fonte: PGT/SRJ, 2006[192]

*Número total de habitantes dividido por 100.000. Estimativa da população para o ano de 2004 elaborada pelo IBGE.

[192] Diagnóstico do Ministério Público do Trabalho. Brasília: Ministério da Justiça, 2006.

Tabela 5 - Demonstra a atuação do Ministério Público do Trabalho na capital ou no interior, por região, em %.

	Região					Total
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	
Capital	100,00	100,00	62,7	80,0	90,0	80,1
Interior			37,3	20,0	10,0	19,9

Fonte: SRJ/MJ, 2006[193].

[193] Diagnóstico do Ministério Público do Trabalho. Brasília: Ministério da Justiça, 2006.

Livros Grátis

(http://www.livrosgratis.com.br)

Milhares de Livros para Download:

Baixar livros de Administração
Baixar livros de Agronomia
Baixar livros de Arquitetura
Baixar livros de Artes
Baixar livros de Astronomia
Baixar livros de Biologia Geral
Baixar livros de Ciência da Computação
Baixar livros de Ciência da Informação
Baixar livros de Ciência Política
Baixar livros de Ciências da Saúde
Baixar livros de Comunicação
Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE
Baixar livros de Defesa civil
Baixar livros de Direito
Baixar livros de Direitos humanos
Baixar livros de Economia
Baixar livros de Economia Doméstica
Baixar livros de Educação
Baixar livros de Educação - Trânsito
Baixar livros de Educação Física
Baixar livros de Engenharia Aeroespacial
Baixar livros de Farmácia
Baixar livros de Filosofia
Baixar livros de Física
Baixar livros de Geociências
Baixar livros de Geografia
Baixar livros de História
Baixar livros de Línguas

Baixar livros de Literatura
Baixar livros de Literatura de Cordel
Baixar livros de Literatura Infantil
Baixar livros de Matemática
Baixar livros de Medicina
Baixar livros de Medicina Veterinária
Baixar livros de Meio Ambiente
Baixar livros de Meteorologia
Baixar Monografias e TCC
Baixar livros Multidisciplinar
Baixar livros de Música
Baixar livros de Psicologia
Baixar livros de Química
Baixar livros de Saúde Coletiva
Baixar livros de Serviço Social
Baixar livros de Sociologia
Baixar livros de Teologia
Baixar livros de Trabalho
Baixar livros de Turismo