

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
CURSO DE DIREITO

**RENNATA PINTO DOS SANTOS**

**TERMO DE AJUSTE DE CONDUTA:**

eficiência e celeridade no trato e resolução de lides trabalhistas.

SÃO LUÍS  
2016

**RENNATA PINTO DOS SANTOS**

**TERMO DE AJUSTE DE CONDUTA:**

eficiência e celeridade no trato e resolução de lides trabalhistas

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal do Maranhão, como requisito para obtenção do grau de Bacharela em Direito.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Maria da Conceição Meirelles Mendes

SÃO LUÍS  
2016

Santos, Rennata Pinto dos.

TERMO DE AJUSTE DE CONDUTA: eficiência e celeridade no trato e resolução de lides trabalhistas/ Rennata Pinto dos Santos. – 2017.

63 f.

Impresso por computador (fotocópia).

Orientadora: Maria da Conceição Meirelles Mendes.

Monografia (graduação) – Curso de Direito, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2017.

1. Justiça do Trabalho. 2. Ministério Público do Trabalho. 3. Termo de ajuste de conduta. I. Mendes, Maria da Conceição Meirelles. II. Título.

**RENNATA PINTO DOS SANTOS**

**TERMO DE AJUSTE DE CONDUTA:**

eficiência e celeridade no trato e resolução de lides trabalhistas

Monografia apresentada ao Curso de Direito da  
Universidade Federal do Maranhão, como  
requisito para do grau de Bacharela em Direito.

Aprovada em    /    /

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>a</sup> Maria da Conceição Meirelles Mendes (Orientadora)  
Universidade Federal do Maranhão

---

1º Examinador

---

2º Examinador

Ao meu querido Deus, meu amigo fiel,  
que sempre me sustenta.

## AGRADECIMENTOS

Quero agradecer em primeiro lugar ao meu Deus pela vida, sabedoria e todas as bênçãos que diariamente Ele me concede.

Aos meus pais, Midiam e Francisco, presentes divinos, pelo eterno amor que e pelo apoio desde o início da minha vida até esse momento fundamental, que só se tornou possível através dessa relação recíproca de amor e amizade.

À minha família, que eu tanto amo – meu irmão Francisco Júnior, amigo de todas as horas, meus tios Joca, Cesário, Saul e Luís Augusto, minha Tia Kátia, Maria Assunção, meus primos Karynne, Gabriel, Clarisse, Maria Clara e Alisson, agradeço pelos momentos roubados deles para a realização do presente trabalho, meus avós João Batista e Maria de Nazaré, minhas bênçãos. Ao meu amado marido Reginaldo Júnior, pela amizade, amor, companheirismo e pelas horas e horas gastas de revisão desta monografia. A todos meu muito obrigada, pois tudo o que sou é graças à vocês.

A todos os meus professores do curso de Direito da UFMA, que contribuíram para a minha formação acadêmica, em especial à minha orientadora, a Professora Maria da Conceição.

## **RESUMO**

O presente trabalho possui o objetivo de analisar o processo de efetividade do uso do termo de ajuste de conduta na resolução de lides que envolvam matérias no âmbito do Direito do Trabalho, buscando realçar a atuação dos órgãos legitimados para proporem o referido instrumento legal e a solução para a sobrecarga processual em que atualmente se encontra o Poder Judiciário. A metodologia adotada foi pesquisa bibliográfica, documental e estudo de casos. Compreende-se o termo de ajuste de conduta como instrumento legal, com natureza de título executivo extrajudicial, com fundamento na Lei 7.347/85, que substituiu a Ação Civil Pública, com o objetivo de proporcionar celeridade na defesa dos direitos coletivos, incluindo os de matéria trabalhista. Os resultados obtidos com a pesquisa apontaram de maneira substancial para a efetividade e celeridade do termo de ajuste de conduta enquanto instrumento utilizado para a resolução de lides envolvendo direitos trabalhistas.

**Palavras-chave:** Termo de Ajuste de Conduta. Ministério Público. Justiça do Trabalho.

## **ABSTRACT**

The purpose of this study relies on analyzing the effectiveness of the use of Conduct Adjustment Agreement to solve lawsuits involving matters within the scope of Labor Law, looking for highlighting the performance of the legitimized bodies to propose the referred legal instrument and resolution to the procedural overload of Judiciary. The methodological procedure adopted was bibliography research, documentary and study cases. The Conduct Adjustment Agreement is a legal instrument with extrajudicial enforcement warrant nature, based on Law 7.347/85, replacing the Public Civil Action, in order to propose celerity in defense of collective rights, including the Labor ones. The results of this study have pointed considerably to the effectiveness and celerity of Conduct Adjustment Agreement as instrument to solve lawsuits involving Labor rights.

**Keywords:** Conduct Adjustment Agreement. Public prosecutor's office. Work justice.



## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<b>2. MINISTÉRIO PÚBLICO: ASPECTOS DOUTRINÁRIOS</b> .....	<b>13</b>
<b>2.1 Origem do Ministério Público</b> .....	13
<b>2.2 Ministério Público no Brasil</b> .....	14
<b>2.3 Conceito e estrutura orgânica</b> .....	17
<b>2.4 Princípios institucionais do Ministério Público</b> .....	18
2.4.1 Princípio da unidade.....	18
2.4.2 Princípio da indivisibilidade .....	19
2.4.3 Princípio da independência funcional .....	19
2.4.4 Princípio do promotor natural .....	20
<b>2.5 Funções do Ministério Público</b> .....	20
<b>3. TERMO DE AJUSTE DE CONDUTA: ASPECTOS DOUTRINÁRIOS</b> .....	<b>25</b>
<b>3.1 Inquérito civil</b> .....	25
<b>3.2 Ação civil pública</b> .....	29
<b>3.3 Termo de ajuste de conduta</b> .....	32
3.3.1 Contexto histórico .....	32
3.3.2 Natureza jurídica .....	33
3.3.3 Legitimidade para tomar o compromisso.....	35
3.3.4 Aspectos formais e objeto do termo de ajuste de conduta .....	37
3.3.5 Publicidade e vigência do termo de ajuste de conduta.....	39
3.3.6 Efeitos do termo de ajuste de conduta.....	41
<b>4. MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO NO MARANHÃO E O USO DO TERMO DE AJUSTE DE CONDUTA NA SOLUÇÃO DE CONFLITOS TRABALHISTAS</b> .....	<b>44</b>
<b>4.1 Termo de ajuste de conduta - CAVAN</b> .....	50
<b>4.2 Termo de ajuste de conduta – município de Vargem Grande e Sabá Serviços LTDA</b> .....	52
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>61</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>62</b>

## 1. INTRODUÇÃO

É notório que o Poder Judiciário vive, atualmente, um desequilíbrio decorrente de fatores singulares, dentre eles, menciona-se aqui os de maior relevância: a estrutura interna, tanto a física, quanto a de pessoas, as quais não acompanharam o aumento populacional de maneira proporcional; fatores como a difusão de conhecimentos jurídicos no meio social e a facilidade de acesso à justiça, por meio do processo judicial eletrônico, a exemplo, responsáveis pela expansão da demanda da prestação do serviço público em comento; e, por fim, as leis ultrapassadas e burocráticas que não se aplicam mais ao panorama atual e que contribuem para a morosidade processual.

Mendes ainda apresenta fatores que decorreram na crise estrutural do Poder Judiciário, destaca-se, entre eles, o aumento do número de demandas, o formalismo excessivo das normas processuais, a falta de organização e padronização das varas judiciais e o fácil acesso à justiça impulsionado pela criação de defensorias públicas e juizados especiais (MENDES, 2005, p. 11)

Segundo Nelson Jobim (JOBIM, p. 13):

[...] a promulgação da Constituição de 1988, contendo vasta Carta de Direitos e novos instrumentos processuais; a valorização do controle concentrado de constitucionalidade como espécie de ‘instância recursal’ utilizadas pelas minorias políticas quando derrotadas no parlamento; a intensa judicialização das chamadas ‘lesões de massa’, especialmente as relacionadas com planos econômicos; o alto impacto econômico de decisões proferidas em ações civis públicas; a ampliação do ingresso de usuários no sistema judicial, o aumento da criminalidade organizada e da violência urbana, esses são os fatores mais importantes que levaram ao crescente protagonismo político e social experimentado pelo judiciário brasileiro.

A morosidade processual é, sem dúvida, o maior desafio a ser enfrentado pelo Poder Judiciário, o que, por sua vez, fato prejudica o próprio acesso à justiça, garantido como direito fundamental na Constituição de 88. De forma prática, põe em xeque o próprio Sistema Democrático de Direito, resultando na ausência de uma resposta para a sociedade.

Diante da atual conjuntura do Judiciário brasileiro, que demonstra uma sobrecarga de processos em andamento, surgem figuras alternativas para a solução de conflito, a exemplo da arbitragem, da conciliação ou mediação e do

termo de ajuste de conduta, tema da presente monografia. São chamadas formas de resolução de conflitos extrajudiciais.

Sobre a arbitragem, diz-se que é modalidade de resolução conflitos extrajudiciais em que impera a autonomia da vontade das partes, uma vez que as referidas decidem o árbitro julgador da lide, bem como as principais regras que conduzirão o julgamento do conflito, aspecto esse que contribui para a celeridade processual desse instrumento. Segundo Fredie Didier, “*a arbitragem, no Brasil, não é equivalente: é propriamente jurisdição, sem qualquer diferença, a não ser que é privada e o juiz é escolhido pelos litigantes.*” (DIDIER, 2007, p. 72)

A conciliação e a mediação, apesar de serem institutos semelhantes, esta ocorre com um terceiro facilitador, que apenas propõe possíveis soluções para o litígio. Naquela, o papel do conciliador é de orientar e conduzir as partes para a elaboração de um acordo, expondo suas opiniões e propondo soluções.

A grande diferença entre a arbitragem e a mediação/conciliação é que nessa há uma auto composição, ou seja, a resolução do caso só é válida com a concordância das partes. Já na arbitragem, as partes decidem em momento anterior se vão querer se utilizar desse mecanismo, sendo a decisão tomada pelo árbitro, vinculante.

O Termo de Ajuste de Conduta se diferencia substancialmente das alternativas de solução extrajudiciais apresentadas acima, surgindo no Direito Brasileiro como instrumento que objetiva promover a tutela dos direitos transindividuais, de forma célere e, a princípio, sem a provocação do Poder Judiciário.

Os legitimados para proporem o Termo de Ajuste de Conduta são os mesmos órgãos legitimados para proporem a Ação Civil Pública, tanto no curso desta, quanto em um momento anterior ao ajuizamento do processo judicial, ocorrendo na maior parte dos casos no curso no Inquérito Civil.

Segundo Geisa de Assis Rodrigues (RODRIGUES, 2011, p. 85):

De igual modo, a norma tem como fim ensejar uma tutela mais rápida desse tipo de direito, uma vez que as decorrências da lentidão dos mecanismos formais de justiça se tornaram dramáticas para a sua proteção. A relevância dos direitos transindividuais estimulou o legislador a engendrar um mecanismo mais expedito para a sua tutela.

Pautado nisso, o objetivo do presente trabalho monográfico é realizar um estudo de caso aplicado à atuação do Ministério Público do Trabalho, analisando estatísticas de

instauração de inquéritos civis, de procedimentos preparatórios de inquéritos civis e de termos de ajuste de conduta firmados naquele órgão, bem como estimular o uso desse instrumento como forma célere e eficaz de garantir os direitos da coletividade, em específico, da coletividade trabalhista.

Para esse fim, o trabalho será dividido em três partes: (i) no primeiro capítulo, trataremos dos aspectos doutrinários do Ministério Público, com enfoque no Ministério Público do Trabalho, por ser esse órgão, dentre os legitimados para firmarem Termo de Ajuste de Conduta, aquele de maior autonomia em sua atuação; (ii) no segundo capítulo, serão abordados os aspectos doutrinários do Termo de Ajuste de Conduta, sua natureza jurídica, seu objeto, os legitimados para proporem o referido instrumento, dentre outros; (iii) no terceiro capítulo, serão analisadas estatísticas e termos de ajuste de conduta firmados pelo Ministério Público do Trabalho no Maranhão.

O objetivo do primeiro capítulo é demonstrar que os poderes conferidos ao Ministério Público pela Constituição de 88 e pela Lei Complementar nº 75/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público) garantem ao referido órgão autonomia, em princípio suficiente, para atuar em defesa dos direitos da coletividade.

O segundo capítulo possui como objetivo demonstrar que os processo de formação do Termo de Ajuste de Conduta e suas características já são suficientes para caracterizar esse instrumento como célere e eficaz no trato e resolução de lides trabalhistas.

O objetivo do terceiro capítulo é, por fim, demonstrar de forma prática o que já será explanado nos capítulos precedentes e analisar, em estudos de casos práticos, a efetividade e a celeridade do Termo de Ajuste de Conduta com a apresentação real dos resultados de alguns exemplares desse instrumento.

## 2. MINISTÉRIO PÚBLICO: ASPECTOS DOUTRINÁRIOS

### 2.1 Origem do Ministério Público

Para a corrente majoritária da doutrina, o Ministério Público moderno, ou seja, enquanto instituição solidificada, possui sua origem datada do ano de 1302, com a Ordenança de 25 de março, do direito francês (MAZZILI, 2005). Ainda segundo o referido autor:

O mais comum é invocar sua origem nos procuradores do rei velho direito francês (a Ordenança de 25 de março de 1302, de Felipe IV, foi o primeiro texto legislativo a tratar objetivamente dos procuradores do rei; Felipe, porém, regulamentou o juramento e as obrigações de procuradores já existentes. (MAZZILI, 2005, p. 36)

Da mesma forma, preleciona Silva (apud BRUNING, 2002, p. 24)

Num ponto, porém, há plena concordância entre a maioria dos historiadores: foi na França, que pela primeira vez o Ministério Público apareceu com todas as suas características, com denominação *lès gens du roi*, para representação dos reis junto aos tribunais e a defesa dos interesses privados, confundidos, muitas vezes, com o próprio Estado. Com a Ordenança de 25 de março de 1302, de Felipe, o Belo, inicia-se a disciplina do Ministério Público, considerada por César Salgado a certidão de nascimento da instituição. Os “*gens du roi*” de simples mandatários judiciais, especialmente em questões que interessam ao fisco, passaram a acusadores oficiais, encarregados de mover ações penais e de fiscalizar a atividade da Justiça e da Polícia.

A ideia de que a origem do Ministério Público, enquanto instituição, possui uma estreita ligação com os procuradores dos reis franceses, mencionados na Ordenança Francesa de 1302, de Felipe, o Belo, é corroborada tanto pelos autores acima citados quanto pela maioria da doutrina que trata do assunto. A própria expressão *parquet*, que nos dias atuais refere-se aos membros do Ministério Público, Promotores ou Procuradores, também se originou na França, nesse mesmo período.

Muito embora a origem do Ministério Público remonta ao século XIV, sua estruturação adequada aos moldes atuais só ocorreu com a Revolução Francesa. Foram, inclusive, os textos napoleônicos que instituíram o Ministério Público que a França veio a conhecer na atualidade (MAZZILLI, 2005). Ao longo da evolução do tempo, a Instituição passou a não mais custodiar somente os interesses privados do soberano e adquiriu funções de interesse do próprio Estado, ou seja, passou a exercer uma tarefa pública. A partir de então, o Ministério Público se consagrou na organização estatal. Segundo Paes (2003, p. 32):

A figura atual do Ministério Público deve ser buscada na Revolução Francesa quando o governo, as desconfianças do Poder Judiciário e os excessos cometidos, o pôs fiscalizador do novo Poder Judiciário que se construiu. Se converteu assim em um responsável pela legalidade da atuação dos Tribunais, permitindo ao governo vigiar a administração de justiça em todos os seus ângulos.

## 2.2 Ministério Público no Brasil

A origem do Ministério Público no Brasil está intrinsecamente ligada ao direito lusitano, no período colonial brasileiro. Em 1609, instituiu-se no Brasil o Procurador da Coroa de Portugal, junto ao Tribunal da Relação da Bahia, como primeiro sinal da existência do *parquet* no país.

Nesse sentido, esclarece Bruning (2002, p. 42): “*Em 1609 foi criada a Relação do Brasil (tribunal), com sede em Salvador, que substituíu a Casa da Suplicação de Lisboa.*”

Complementa ainda o referido doutrinador (BRUNING, 2002, p. 42-43):

Eram 10 os desembargadores, entrando nesse número o Chanceler, servindo de juiz da Chancelaria; três desembargadores de agravos; um Ouvidor Geral; um Juiz dos Feitos da Coroa, Fazenda e Fisco; um Procurador da Coroa, Fazenda e Fisco e Promotor de Justiça; um Provedor dos Defuntos e Resíduos; dois desembargadores extravagantes.

Ainda segundo Bruning, esta foi a primeira norma a tratar da figura dos Promotores de Justiça. Outro ponto digno de nota, é que nesse momento o Ministério Público ainda não é reconhecido como instituição independente, sendo sua atuação limitada por essa estrutura primitiva do Poder Judiciário no Brasil colonial.

No período do Brasil Império, com a Proclamação da República, a Constituição de 1824 instituiu o Procurador da Coroa e Soberania Nacional, dando a ele a incumbência de acusação de crimes (MAZZILLI, 2005). Entretanto, ainda não existia a independência funcional dos membros do Ministério Público, sendo estes subordinados aos governantes.

Com a reforma processual de 1841, passou-se a exigir o diploma de bacharel em Direito como requisito para nomeação do cidadão no cargo de Promotor Público.

Apenas em 1890, com Campos Salles ocupando o cargo de Ministério da Justiça no Governo Provisório da República, que o Ministério Público brasileiro foi reconhecido como instituição pela primeira vez. É em decorrência disso que Campos Salles é considerado o precursor do Ministério Público brasileiro (MAZZILLI, 2005).

Nesse sentido, Moraes (2006, p. 542) afirma que:

Durante a Primeira República, o Ministro da Justiça Campos Sales foi o precursor da independência do Ministério Público no Brasil, com a edição do Decreto n. 848, de 11.10.1980, expedido para a reforma da justiça no Brasil. Ainda em 1890, com o Decreto n. 1030, o Ministério Público surgiu como instituição necessária.

No tocante à primeira Constituição Republicana (1891), Mazzilli (2005, p. 23) afirma que: “[...] *cuidou da escolha do Procurador-Geral da República dentre os Ministros do STF aludiu a uma única atribuição sua: a impetração de revisão criminal pro reo.*”

A Constituição de 1934 trouxe avanços significativos para o Ministério Público do Brasil. Nessa ordem constitucional, o Ministério Público passou a ser regulado no Título I (Da Organização Federal), Capítulo VI (Dos Órgãos de Cooperação das Atividades Governamentais), Seção I (Do Ministério Público). Desse modo, a Carta Magna garantiu a existência de Ministérios Públicos na União, no Distrito Federal e Territórios e nos Estados, a serem organizados por lei (artigo 95). Tratou ainda do Chefe do Ministério Público, no âmbito federal, denominado Procurador-Geral da República, que passou a ser nomeado pelo chefe do Poder Executivo, sem necessidade de fazer parte do Poder Judiciário, todavia, os vencimentos eram equiparados a estes. A Constituição de 1934 estabeleceu também a estabilidade e vedações aos membros do Ministério Público, bem como a necessidade de concurso público para ingressar na carreira (MORAES, 2006).

Moraes (2006, p. 542) transcreve o texto constitucional mencionado acima:

O Ministério Público será organizado na União, no Distrito Federal e nos Territórios por lei, e nos Estados pelas leis locais. O chefe do Ministério Público Federal nos juízos comuns é o Procurador-Geral da República, de nomeação do Presidente da República, com a aprovação do Senado Federal, dentre os cidadãos com os requisitos estabelecidos para os Ministros da Corte Suprema. Terá os mesmos vencimentos desses Ministros, porém demissíveis, ad nutum. Os chefes dos Ministério Público no Distrito Federal e nos Territórios serão de livre nomeação do Presidente da República dentre os juristas de notável saber e reputação ilibada, alistados eleitores e maiores de 30 anos, com vencimento dos Desembargadores.

No período da Ditadura Vargas e com a publicação da Carta Maior de 1937, o Ministério Público passou por retrocessos enquanto instituição, uma vez que as normas que o regiam se tornaram esparsas, reafirmando-se o caráter de livre nomeação e destituição do Procurador-Geral da República (MAZZILLI, 2005).

Nesse mesmo sentido, preleciona Moraes (2006, p. 542-543):

A Carta Federal de 1937 diminui a previsão constitucional do Ministério Público, apenas fazendo referências no título referente ao Poder Judiciário, em especial, ao Supremo Tribunal Federal. No artigo 99 previa a investidura do chefe do Ministério Público Federal; no artigo 101, parágrafo único, previu a possibilidade de interposição de recursos pelo Ministério Público; e, finalmente, no artigo 105 estipulou a cláusula do chamado “quinto constitucional” a ser aplicada somente nos tribunais superiores.

Dessa forma, vislumbra-se claramente um processo de retrocesso nas atribuições funcionais do Ministério Público trazido pela Ordem Constitucional de 1937.

Já com o advento da Carta Maior de 1946, houve novos avanços no tocante à carreira de membros do Ministério Público. Essa instituição recebeu título próprio, que dispunha, dentre outros objetos, sobre a organização de sua carreira, após ingresso por concurso; estabelecia aos seus membros as garantias da estabilidade e da inamovibilidade (MAZZILLI, 2005)

Nesse diapasão, ensina Moraes (2006, p. 543):

A Constituição de 1946 preferiu situar o Ministério Público em título especial (Título I – Do Ministério Público – arts. 125 a 128 e Emenda Constitucional nº 16, de 26.11.1965), independente dos demais poderes do Estado. Novamente, foram previstos a estabilidade e a inamovibilidade relativa e a necessidade de concurso público para o ingresso na carreira, como as normas constitucionais.

Novos retrocessos chegaram com a Ditadura Militar para o Ministério Público. No ano de 1967 foi outorgada uma nova Constituição que, dentre outras disposições, inseriu o Ministério Público no Capítulo do Poder Judiciário. Entretanto, com a Carta outorgada em 1969, o Ministério Público passou a integrar o Poder Executivo. Ainda assim, sua atuação era limitada em decorrência da inexistência de independência funcional.

Com a redemocratização, no fim dos anos 80, o Ministério Público recebeu grande destaque em decorrência das mudanças políticas daquele período, dentre elas, cita-se a publicação da Lei Orgânica do Ministério Público, a Lei Complementar n. 75, de 20 de maio de 1993), que estabeleceu um perfil mais uniforme, com conceituação, princípios e funções.

Com o advento da Lei da Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/1985) ao Ministério Público foi atribuído, concorrentemente com outros legitimados, a defesa dos direitos



transindividuais, bem como criou o Inquérito Civil, instrumento investigatório instaurado e presidido apenas por membros do *parquet*. (MAZZILLI, 2005).

Rodrigues (2006, p. 68) afirma que:

O Ministério Público que emerge da nova ordem constitucional é uma instituição diferente, com novas atribuições, com importantes garantias institucionais e pessoais, aliando a sua história tradição de postulação em juízo, seja no âmbito penal, no âmbito civil, na tutela de direitos transindividuais e individuais indisponíveis, com a possibilidade de uma ampla atuação de defesa extrajudicial da cidadania, e com poderes de investigação e de utilizar outras medidas extrajudiciais para defesa do patrimônio público.

Da mesma forma, preleciona Mazzilli (2005, p. 25):

[...] iniciou o ciclo de independência para o Ministério Público, em virtude das novas regras de escolha de Procuradores-Gerais, aos quais assegurou investidura por tempo certo, relegando para o passado a época em que eram demissíveis ad nutum pelo chefe do Poder Executivo; consagrou ainda o Inquérito Civil, a notificação e a requisição como instrumentos de investigação do Ministério Público, e lhe deu conceituação, princípios, autonomia, garantias, funções, vedações. Na Lei Maior vigente, o Ministério Público foi erigido a uma posição até então jamais alcançada, com garantias de poder de Estado, sendo votado ao zelo do próprio regime democrático, à promoção da Ação Pública, à defesa dos direitos difusos e coletivos, do patrimônio público e social e de outros interesses da coletividade.

Para Moraes (2006), a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 inseriu o Ministério Público em capítulo especial, fora das estruturas dos demais Poderes da República, vangloriando sua total autonomia e independência e ampliando as suas funções, conforme se denota nos arts. 127-130, sempre em defesa dos direitos da sociedade.

### **2.3 Conceito e estrutura orgânica**

Silva (2006, p. 598) conceitua o Ministério público da seguinte forma “*[...] a Constituição lhe dá o relevo de 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*”

Neste mesmo sentido descreve Moraes (2006, p. 57):

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 (Art. 127 da Constituição Federal de 1988, Art. 1º da Lei nº 8625/1993, Art. 1º da Lei Complementar nº 75/1993).

Além do conceito, devem ser destacados, ainda, aspectos que caracterizam o Ministério Público:

- a) [...] instituição permanente, não podendo ser abolida pelo constituinte derivado;
- b) essencial à função jurisdicional (embora o Ministério Público não officie em todos os processos judiciais, naqueles em que deva officiar em conformidade com sua destinação constitucional, sua atuação passa a ser essencial para a prestação jurisdicional);
- c) encarregado da defesa da ordem jurídica (a instituição deve zelar pelo cumprimento da Lei, em conformidade com sua destinação constitucional);
- d) encarregado da defesa do próprio regime democrático [...];
- e) encarregado da defesa do interesse social (sempre);
- f) encarregado da defesa do interesse individual quando for indisponível. (MAZZILLI, 2005, p. 33-34)

No tocante à estrutura orgânica do Ministério Público, Silva (2006, p. 599) leciona:

[...] dispõe o art. 128/CRFB que o Ministério Público abrange: 1. Ministério Público da União, que compreende: a) o Ministério Público Federal; b) o Ministério Público do Trabalho; c) o Ministério Público Militar; d) o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios; 2. Ministério Público dos Estados.

Essa estrutura orgânica do Ministério Público apresentada por Silva encontra-se disposta no artigo 128 da Carta Magna de 88.

## 2.4 Princípios institucionais do Ministério Público

Para Vieira (2005, p. 709) “[...] os princípios institucionais representam pilares sobre os quais se assenta o Ministério Público, enquanto órgão essencial à atividade estatal. ”

Dessa forma, são princípios institucionais do Ministério Público: a unidade, a indivisibilidade, a independência funcional e o princípio do promotor natural, conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988. (MORAES, 2006, p. 547)

### 2.4.1 Princípio da unidade

Mazzilli (2005, p. 36) leciona que pelo princípio da unidade o Ministério Público “[...] é um só órgão, sob uma só direção, regra válida para cada Ministério Público. Mesmo essa chefia, porém, é antes administrativa que funcional, pois seus membros gozam de independência no exercício de suas funções. ”

Nesse sentido, Moraes (2006, p. 547-548) também conceitua o Princípio da Unidade:

A unidade significa que os membros do Ministério Público integram um só órgão sob a direção única de um procurador-geral, ressalvando-se, porém que só existe unidade dentro de cada Ministério Público Federal e dos Estados, e

nem entre o de um Estado e o de outro, nem entre os diversos ramos do Ministério Público da União.

Diante do exposto, conclui-se que pelo princípio da unidade, o Ministério Público é um só órgão, sob uma só direção, embora existam divisões internas de natureza temática e territorial e ainda uma hierarquia administrativa.

#### 2.4.2 Princípio da indivisibilidade

Para Moraes (2006, p. 548), o Princípio da Indivisibilidade é conceituado da seguinte forma:

O Ministério Público é uno porque seus membros não se vinculam aos processos nos quais atuam, podendo ser substituídos uns pelos outros de acordo com as normas legais. Importante ressaltar em verdadeiro corolário do princípio da unidade, pois o Ministério Público não se pode subdividir em vários outros Ministérios Públicos autônomos e desvinculados.

Desse modo, esclarece Vieira (2006, p. 710):

A indivisibilidade, sob o ponto de vista didático, comporta uma raiz de ordem subjetiva. Ora, no plano subjetivo é o agente que materializa os serviços e as atribuições institucionais do Ministério Público. Mas porque não o faz em nome próprio, o agente pode, respeitadas as regras legais pertinentes, ser substituído por outro, ainda que em um processo judicial ou administrativo já se encontre em andamento. Afinal, quem está atuando é o Ministério Público e não o seu agente e em nome próprio. Viceja, aqui, o princípio do Promotor Natural da causa. Ou seja, é a Instituição que atua, e não o agente, o qual revela-se indispensável instrumento para a atuação da própria Instituição.

Assim, verifica-se que é o Ministério Público que atua e se vincula aos processos e não os seus respectivos membros, que apenas representam a Instituição, una e indivisível, sendo ainda esses referidos membros indispensáveis a esta atuação institucional.

#### 2.4.3 Princípio da independência funcional

Quando no desempenho de suas atribuições legais, os membros do Ministério Público não serão subordinados a nenhum Poder, bem como a nenhum órgão, mas somente à sua consciência (VIEIRA, 2005, p. 710)

Nesse diapasão, leciona Moraes (2006, p. 548):

O órgão do Ministério Público é independente no exercício de suas funções, não ficando sujeito às ordens de quem quer que seja, somente devendo prestar contas de seus atos à Constituição, as leis e à sua consciência. Nem seus superiores hierárquicos podem ditar-lhes ordens no sentido de agir desta ou daquela maneira dentro de um processo.

Os órgãos da administração superior do Ministério Público podem editar recomendações sobre a atuação funcional para todos os integrantes da instituição, mas sempre sem caráter normativo.

Conclui-se que o Princípio da Independência Funcional garante aos membros do Ministério Público autonomia no desempenho das atividades promovidas por estes. Em outras palavras, os representantes do Ministério Público não são subordinados a nenhum Poder, nem a nenhum órgão, nem mesmo aos órgãos da administração superior para a realização das atividades perante pertinentes perante o *parquet*.

#### 2.4.4 Princípio do promotor natural

Moraes (2006, p. 549) discorre sobre este princípio da seguinte forma: “[...] *somente o promotor natural é que deve atuar no processo, pois ele intervém de acordo com seu entendimento pelo zelo do interesse público, garantia esta destinada a proteger, [...] a imparcialidade do órgão do Ministério Público [...]*”

Desta forma, são proibidas designações casuísticas efetuadas pelo chefe do Ministério Público (MORAES, 2006)

Conforme ensinamentos de Linhares Neto (2007, p. 02):

[...] o princípio do promotor natural configura-se como uma garantia individual e da própria sociedade que, em tese, garantiria ao Promotor Público uma atuação livre e independente, não se sujeitando a pressões ou influências de quaisquer espécies, partam de onde partirem, velando, única e exclusivamente pelo disposto no artigo 127 da *Lex Fundamentalis*, ou seja, “patrocinando a defesa da ordem pública, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.”

Portanto, o princípio do promotor natural assegura a independência da atuação dos membros do Ministério Público, combatendo as ocorrências passadas, em que havia substituição do promotor quando este agia contra os interesses politíqueiros. (LINHARES, 2007).

## 2.5 Funções do Ministério Público

As funções do Ministério Público estão dispostas no artigo 129 e incisos da Constituição de 1988, abaixo escrito:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:  
 I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;  
 II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

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;

IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;

V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;

VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;

VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;

IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

Tendo em vista que o presente trabalho monográfico possui o objetivo de esclarecer a efetividade do Termo de Ajuste de Conduta nas lides trabalhistas, previsto no artigo 5º, §6º da Lei 7.347/85, este tópico abordará apenas as funções dispostas no inciso III, do artigo 129, acima transcrito, por se tratar de matéria relevante para a pesquisa em tela.

Conforme transcrito acima, o inciso III do artigo 129 da Carta Magna vigente é função institucional do Ministério Público promover o Inquérito Civil e a Ação Civil Pública para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

Mazzilli (2005) afirma que o referido dispositivo encontrou sua inspiração nos resultados positivos trazidos pela Lei 7.347/85, que trata da Ação Civil Pública, destinada à tutela dos interesses transindividuais no Poder Judiciário.

Esses mesmos interesses transindividuais que podem ser tutelados pela Ação Civil Pública, são ainda classificados pela doutrina em conformidade com suas características diversificadas.

Assim, podem ser classificados como Interesses Difusos, com previsão consolidada no artigo 81, inciso I do Código de Defesa do Consumidor, que para Mazzilli, são:

[...] aqueles que são compartilhados por um grupo indeterminável de lesados; objeto desses interesses é indisponível; o grupo está unido por uma situação comum, (exemplo: uma ação civil pública que busca a reparação cível pela lesão ao meio ambiente, em prejuízo dos moradores de uma região, uma ação de mesma índole, destinada a impedir uma propaganda enganosa pela rádio ou pela televisão.

Nesse sentido, também conceitua Chimenti (2006, p. 450-451):

[...] difusos, porque titularizados por toda comunidade indistintamente, do mesmo modo ou na mesma intensidade, sem que entre os titulares tenha de haver necessária vinculação jurídica (como ocorre com a publicidade abusiva ou com a defesa da qualidade do ar, da poluição sonora, do controle de publicidade abusiva ou com a defesa da moralidade administrativa).

Conclui-se, portanto, que os interesses difusos são caracterizados por titularidade indeterminada, com objetivo indivisível entre seus titulares.

Ainda podem ser classificados como Interesses Coletivos (art. 81, inciso II, do Código de Defesa do Consumidor, assim conceituado (MAZZILLI, 2005, p. 84):

[...] aqueles que são compartilhados por um grupo determinável de lesados; objeto desse interesse é indivisível; o grupo está unido por uma relação jurídica básica comum, que deve ser resolvida de maneira uniforme para todo grupo, (exemplo: uma ação civil pública que vise anular uma cláusula abusiva num contrato de adesão”

Nesse sentido, preleciona Chimenti (2006, p. 451):

Coletivos, porque titularizados por grupo, classe ou categoria de pessoas determinadas, constituído o grupo a partir de relação jurídica estabelecida entre os próprios integrantes (como ocorre com a formação dos condomínios) ou com a parte contrária (como nas relações de consumo).

Nesse caso, os titulares são grupos ou categorias de pessoas determinadas, com interesse indivisível.

Por fim, há os Interesses Individuais Homogêneos (artigo 81, inciso III, do Código de Defesa do Consumidor), que segundo Mazzilli (2005, p. 87) são assim determinados:

[...] aqueles que reúnem um grupo determinável de lesados; o objeto desses interesses é divisível, tendo origem comum (exemplo: uma ação coletiva destinada a obter uma indenização divisível, em favor dos consumidores de milhares de produtos colocados no mercado com o mesmo defeito).

Para Chimenti (2006, p. 451), o interesse individual homogêneo é: “[...] *titularizado por pessoas que tenham experimentado lesão a interesse jurídico a partir do mesmo fato.* ”

Os direitos transindividuais foram tratados pela primeira vez na legislação brasileira no artigo 81, parágrafo único, incisos I, II e III do Código de Defesa do Consumidor, que trazem um conceito bem genérico do que são esses direitos, sem levar em consideração a matéria. Abaixo, o texto do supramencionado dispositivo:

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.

Do exposto, depreende-se que a diferença entre os interesses difusos, os interesses coletivos e os interesses individuais homogêneos é a pretensão *in concreto* posta em juízo, no momento em que se ajuíza a ação competente, “*pois é o tipo de pretensão e a causa de pedir que vão determinar se o interesse discutido é difuso, coletivo ou individual homogêneo, podendo um mesmo fato dar ensejo aos três tipos de interesse, conforme seja o pedido formulado.*” (MELO, 2014, p. 34)

Melo (2014, p. 32) exemplifica, na esfera trabalhista, os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos. São exemplos de interesses difusos no Direito do Trabalho (MELO, 2014, p. 32):

“a) interesses difusos há, por exemplo, no caso de greve em serviços ou atividades essenciais, em que as atividades inadiáveis da comunidade não são atendidas pelos sujeitos da relação de trabalho – empregados e empregadores – e o Ministério Público do Trabalho, por exemplo, ajuíza Ação Civil Pública de natureza cautelar, buscando o cumprimento de uma obrigação de fazer mediante cominação de astreintes;

b) contratação de servidores públicos sem concurso, ensejando o ajuizamento de Ação Civil Pública por um dos legitimados do art. 5º da Lei 7.347/85 [...]

c) no ajuizamento de medida judicial buscando uma obrigação de não fazer com relação a uma empresa que exige dos candidatos a emprego certidão negativa da Justiça do Trabalho, sobre a inexistência do ajuizamento de eventual ação trabalhista. [...]

d) numa Ação Civil Pública contra uma empresa que discrimina, na contratação, trabalhadores negros ou portadores de deficiências físicas, mulheres grávidas ou praticar qualquer outro tipo de discriminação vedada na Constituição. Em tais situações é até possível identificar algumas das pessoas discriminadas, que normalmente apresentam denúncia perante o Ministério Público, mas não é possível identificar todas as pessoas que foram discriminadas e que o serão caso não se impeça tal prática [...]

Com relação aos interesses coletivos na esfera trabalhista, cita-se como exemplo (MELO, 2014, p. 32-33):

a) a realização de exames médicos admissionais, demissionais e periódicos [...]

b) eliminação ou diminuição dos riscos no meio ambiente de trabalho, no interesse exclusivo dos trabalhadores da empresa;

- c) demissão coletiva de trabalhadores durante uma greve, como retaliação pela participação no movimento. Aqui não se trata de uma mera demissão individual, mas de um ato coletivo antissindical, que, praticado contra um grupo de trabalhadores, caracteriza interesse coletivo [...]
- d) ato patronal obrigando os trabalhadores a receber parte dos salários por meio de mercadorias fornecidas pela empresa (truck sistem);
- e) o descumprimento generalizado de uma determinada cláusula convencional, a ensejar o ajuizamento de uma medida judicial tendente a uma obrigação de fazer ou não fazer com relação aos trabalhadores da empresa;
- f) o não recolhimento dos depósitos fundiários, que permite o ajuizamento de uma Ação Civil Pública para obrigar a empresa a efetuar os respectivos depósitos, etc.

Em se tratando de interesse individual homogêneo, exemplifica-se (MELO,2014, p. 33-34):

- a) pleitos de pagamento de adicionais de insalubridade, periculosidade e penosidade, por meio de uma ação civil coletiva ou tradicional ação de substituição processual [...]
- b) pagamento adicional e/ou horas noturnas em razão de ato único supressivo do empregador com relação, por exemplo, a uma turma de trabalhadores que há vários anos trabalhavam à noite e, em razão daquela supressã, sofreram redução salarial linear;
- c) qualquer ato do empregador capaz de provocar lesão de forma coletivizada aos trabalhadores constitui direito individual homogêneo e permite a defesa coletiva porque, embora cada um possa, em tese, defender seu direito, este, por ser decorrente de uma origem comum, pode e deve ser defendido também de forma coletiva. Aqui, não é o interesse que se classifica como coletivo; coletiva é a forma de sua defesa em nome do interesse social maior na proteção e efetivação dos direitos trabalhistas violados.

Conhecidas as vertentes de atuação do Ministério Público, enquanto órgão defensor da coletividade, é de suma importância conhecer ainda os instrumentos utilizados pela referida instituição e que tornam possível sua atuação, dentre eles o inquérito civil, a ação civil pública e o termo de ajuste de conduta, este último objeto do presente trabalho.



### 3. TERMO DE AJUSTE DE CONDUTA: ASPECTOS DOUTRINÁRIOS

Conhecidos os aspectos doutrinários do Ministério Público, faz-se necessário entender os instrumentos utilizados por essa instituição para defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, conforme determina a Constituição de 1988.

Dentre os instrumentos acima mencionados, serão analisados nesse capítulo o Inquérito Civil, a Ação Civil Pública e o Termo de Ajuste de Conduta, tema do presente trabalho monográfico.

Preliminarmente, cabe ressaltar que esses instrumentos estão interligados e contribuem para uma eficiência mútua. Assim, o Inquérito Civil bem instruído é essencial para a propositura do Termo de Ajuste de Conduta e da Ação Civil Pública de forma que aquele fornece respaldo jurídico e fático ao membro do Ministério Público responsável pela investigação.

#### 3.1 Inquérito civil

O Inquérito Civil surgiu com a Lei nº 7.348/85 e é mencionado em diversos dispositivos do ordenamento jurídico brasileiro. Segundo Mazzilli (apud MELO, 2014, p. 59): “*A criação do Inquérito Civil inspirou-se no inquérito policial, como mecanismos investigatórios para colheita de informações preparatórias de relevo para iniciativa de atuação do Ministério Público.*”. O artigo 8<sup>a</sup>, §1º da Lei nº 7.348/85 (Lei da Ação Civil Pública) estabelece que:

Art. 8º Para instruir a inicial, o interessado poderá requerer às autoridades competentes as certidões e informações que julgar necessárias, a serem fornecidas no prazo de 15 (quinze) dias.

§ 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 10 (dez) dias úteis.

Dessa forma, o inquérito civil é conceituado como procedimento administrativo, de natureza inquisitiva, que se destina à colheita de elementos e provas para ajuizamento da Ação Civil Pública, ou ainda se entender o membro do Ministério Público, para a propositura do Termo de Ajuste de Conduta (MELO, 2014, p. 59).

Corroborando com a ideia acima apresentada, Mazzilli (2005, p. 94) conceitua o inquérito civil como:

[...] instrumento investigatório prévio, instaurado, presidido e eventualmente arquivado pelo Ministério Público, tendo como escopo a coleta de elementos de convicção necessários para embasar a ação civil pública ou viabilizar outras formas de atuação a seu cargo.

Para somar com o pensamento acima, Proença (2001, p. 32-33) traz um conceito mais amplo do Inquérito Civil, mencionando algumas de suas características:

Trata-se de procedimento meramente administrativo, de caráter pré-processual, que se realiza extrajudicialmente. O inquérito civil, de instauração facultativa, desempenha relevante função instrumental. Constitui meio destinado a coligir provas e quaisquer outros elementos de convicção, que possam fundamentar a atuação processual do Ministério Público. O inquérito civil, em suma, configura um procedimento preparatório, destinado a viabilizar o exercício responsável da ação civil pública.

Para finalizar a parte conceitual do inquérito civil, é importante destacar o conceito desse instrumento no âmbito do direito trabalhista, tendo em vista que o presente trabalho monográfico se limita à esfera deste ramo do direito. Assim, conceitua-se o inquérito civil trabalhista como (MELO, 2014, p. 60):

[...] um procedimento administrativo (1) e inquisitorial (2), informal (3), a cargo do Ministério Público (4), destinado a investigar sobre a ilegalidade do ato denunciado (5), a colher elementos de convicção para ajuizamento da Ação Civil Pública ou de qualquer outra medida judicial (6) e, convencido o órgão condutor, da irregularidade denunciada, a tomar do inquirido termo de ajustamento de conduta às disposições legais (7).

Dessa forma, fica claro que a aplicação do instituto ora em análise na esfera do direito trabalhista não destoa, em grandes proporções, da aplicação nos demais ramos do Direito.

Em outros termos, o inquérito civil ainda continua como procedimento administrativo, de caráter investigativo, com o fito de comprovar a irregularidade denunciada e, dessa forma, fundamentar a convicção do membro do *parquet* para ajuizar ação civil pública ou celebrar termo de ajuste de conduta em defesa dos direitos sociais e individuais indisponíveis, que por sua vez, são o objeto do inquérito civil. Segundo Mazzilli (2005, p. 95):

O objeto do inquérito civil consiste na investigação de danos a interesses transindividuais (como meio ambiente, consumidor, etc.), ao patrimônio público e social, ao interesse público e a quaisquer outros interesses que o Ministério Público incuba defender.

Por fim, destaca-se que somente o Ministério Público poderá conduzir o inquérito civil, ou seja, é instrumento exclusivo do *parquet* brasileiro, nos termos do artigo 8º, §1º da Lei nº 7.347/85.

São características do inquérito civil, na legislação brasileira, o caráter inquisitivo, a dispensabilidade, o formalismo, o oficialismo e a publicidade.

O inquérito civil possui caráter inquisitivo, tendo em vista que não exige o contraditório e a ampla defesa de quem está sendo investigado, já que daquele resultará a correção das irregularidades constatadas pelos instrumentos legais disponíveis. A dispensabilidade se constitui característica do inquérito civil uma vez que esse instrumento não é condição de admissibilidade para o ajuizamento ação civil pública.

O formalismo moderado é esclarecido por Chiment et al (2006, p. 449):

É formal por ser próprio da atuação estatal; os atos nele praticados são atos administrativos e o procedimento detém a natureza de procedimento administrativo. A informalidade (ou formalismo moderado) não retira a necessidade de os atos praticados atenderem a requisitos que lhe sejam próprios (como respeito à atribuição do agente, a publicidade, etc.)

Há ainda o oficialismo (impulso oficial), que resulta da possibilidade de o inquérito civil ser instaurado sem qualquer provocação externa, tendo em vista que os membros do Ministério Público poderão atuar de ofício. A publicidade possui fundamento no princípio da publicidade, pelo qual é regido o inquérito civil. Contudo, é importante destacar que o sigilo poderá ser decretado pelo Procurador/Promotor que conduzir as investigações, por meio de decisão fundamentada.

De acordo com Mazzilli (2005), o inquérito civil é dividido em três fases: instauração, instrução e encerramento. Com relação a fase de instauração, Mazzilli (2005, p. 95) leciona:

Normalmente se dá por portaria do membro do Ministério Público [...] na qual descreve os fatos a serem investigados, indica as pessoas sobre as quais deva recair a investigação, aponta os elementos em que se funde a instauração e as provas a serem inicialmente produzidas.

Na esfera do direito do trabalho, é muito comum a utilização de um procedimento preparatório, instrumento com fundamento no artigo 2º, §4º da Resolução nº 23, de 17 de setembro de 2007, do Conselho Nacional do Ministério Público, para rápida averiguação sobre a necessidade do uso do inquérito civil, de forma que não

banalize o referido instituto. É no procedimento preparatório de inquérito civil que se conclui pela necessidade ou não de uma investigação mais profunda, evitando desperdícios e resguardando os direitos das pessoas investigadas (MELO, 2014, p. 61).

O prazo para conclusão do procedimento preparatório de inquérito civil é de 90 dias, prorrogável, uma única vez, por igual período.

A fase de instrução do inquérito civil “[...] *tem caráter inquisitivo, e nela detém o Ministério Público os mesmos poderes instrutórios próprios das autoridades administrativas em geral.*” (MAZZILLI, 2005, p.95).

Ainda segundo Mazzilli (2005, p. 95), a fase do encerramento:

[...] ora se dá em decorrência do arquivamento do inquérito civil, que só produz efeitos depois de homologados pelo CNMP (Conselho Superior do Ministério Público), ora decorre do ajuizamento da ação civil pública nele embasada. Tanto numa situação como na outra, o inquérito civil será encerrado.

Quanto ao arquivamento do inquérito civil, Mazzilli (2005, p. 95) afirma que:

[...] o arquivamento do inquérito civil [...] é promovido diretamente ao Ministério Público, quando, esgotadas todas as diligências investigatórias, seu órgão entenda não haver base para a promoção de ação civil pública a seu cargo. Nesse caso, o membro do Ministério Público deve fazer um relatório e, a seguir, fundamentar o arquivamento, remetendo os autos, em três dias, ao CNMP, para reexame de sua manifestação.

Após o envio dos autos ao Conselho Nacional do Ministério Público, este, recebendo o procedimento com promoção de arquivamento, poderá se manifestar nos autos das seguintes formas:

- a) Homologar o arquivamento do inquérito civil;
- b) Converter o julgamento em diligência para coleta de novos elementos de convicção;
- c) Mandar desmembrar as investigações;
- d) Designar outro membro do Ministério Público para que proponha a ação competente.

Segundo leciona Melo (2014, p. 61), o inquérito civil possui natureza jurídica inquisitorial e é considerado pela Constituição Federal de 1988 como instrumento de defesa da cidadania brasileira, que se destina a investigar fatos relevantes para iniciativa do Ministério Público na propositura da Ação Civil Pública.

### 3.2 Ação civil pública

A ação civil pública é instrumento utilizado pelo Ministério Público, que possui regulamentação constitucional e infraconstitucional, conforme ensina Wald (2003, p. XI):

[...] constitui uma inovação e uma conquista para a solução rápida e eficiente dos conflitos de interesses, ensejando o acesso à justiça de todas as classes sociais. Além de refletir o aprimoramento institucional do Estado de Direito, é um importante instrumento da democracia moderna que não quer somente representatividade, mas também participativa.

A norma brasileira que tratou pela primeira vez da ação civil pública como instrumento de defesa da coletividade foi a Lei Complementar nº 40/81 (Lei Orgânica do Ministério Público). Com o advento da Lei nº 7.347/85, a ação civil pública alcançou, em um patamar mais progressista, a ampliação de objeto e do rol de legitimados para propô-la. A Constituição Federal também lhe concedeu o título de instrumento da cidadania.

Segundo leciona Melo (2014, p. 168), na seara do direito trabalhista “*é um dos campos mais férteis para a defesa da coletivizada de direitos e interesses metaindividuais em razão da patente desigualdade entre os empregados e empregadores, além de outras peculiaridades que inibem a atuação individualizada dos trabalhadores.*”

Feitas estas considerações iniciais, conceitua-se a ação civil pública como uma ação não penal, com a finalidade de defender em juízo os interesses transindividuais (interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos). Segundo Mazzilli, a ação civil pública possui um conceito específico nos moldes dado pela Lei 7.347/85. Desta forma, Mazzilli assim conceitua a ação civil pública (MAZZILLI, 2005, p. 86):

[...] ação civil pública é a ação para defesa em juízo de interesses transindividuais (difusos, coletivos, em sentido lato, incluídos, pois, os interesses individuais homogêneos) como aqueles ligados ao meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural e outros análogos, cujos legitimados ativos são o Ministério Público, as pessoas jurídicas de direito público interno, as associações civis e outras pessoas jurídicas e órgão indicados na lei.

O artigo 1º da lei da ação civil pública dispõe sobre os direitos que podem ser tutelados pelo referido instrumento:

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: (Redação dada pela Lei nº 12.529, de 2011).  
I - ao meio-ambiente;  
II - ao consumidor;

- III – a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;
  - IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo. (Incluído pela Lei nº 8.078 de 1990);
  - V - por infração da ordem econômica; (Redação dada pela Lei nº 12.529, de 2011);
  - VI - à ordem urbanística. (Incluído pela Medida provisória nº 2.180-35, de 2001)
  - VII – à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos. (Incluído pela Lei nº 12.966, de 2014)
  - VIII – ao patrimônio público e social. (Incluído pela Lei nº 13.004, de 2014)
- Parágrafo único. Não será cabível ação civil pública para veicular pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados. (Incluído pela Medida provisória nº 2.180-35, de 2001).

Com relação ao objeto da ação civil pública, Melo (2014, p. 175) esclarece que pode ser um comando condenatório, cautelar, declaratório, constitutivo (positivo ou negativo), mandamental, de liquidação e de execução de qualquer espécie, desde que sejam indispensáveis para a tutela dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Hugo Mazzilli esclarece sobre o objeto da ação civil pública (MELO apud Mazzilli):

Por Ação Civil Pública da Lei n. 7.347/85, compreende-se: a) as ações principais, de reparação de dano ou de indenização; b) as cautelares (preparatórias ou incidentes); c) as chamadas cautelares satisfativas, que não dependem da propositura de outra ação, dita principal; d) as ações de liquidação de sentença e de execução; e) quaisquer outras ações tendentes à proteção dos interesses difusos e coletivos [...]

Destaca-se por fim que qualquer norma infraconstitucional que seja destinada a restringir o objeto da ação civil pública pode ser declarada inconstitucional.

Os legitimados para proporem a ação civil pública são mencionados na Lei nº 7347/85, no artigo 5º e são eles o Ministério Público, a União, os Estados, os Municípios, as autarquias, as empresas públicas, as fundações, as sociedades de economia mista e as associações civis.

O artigo 5º da lei da ação civil pública assim dispõe:

- Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:
  - I - o Ministério Público; (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007).
  - II - a Defensoria Pública; (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007).
  - III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).

IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).

V - a associação que, concomitantemente: (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).

a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil; (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).

b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. (Redação dada pela Lei nº 13.004, de 2014)

Nota-se que o Ministério Público possui legitimidade ativa para propositura da ação civil. No tocante à legitimação do Ministério Público, Chiment et al (2006, p. 450) ensina que:

A legitimação do Ministério Público [...] decorre de expressa determinação constitucional, não podendo a lei processual (infraconstitucional) suprimi-la ou limitá-la. Como os legitimados ativos não titularizam necessariamente o interesse jurídico defendido, tem-se que a legitimação pode ser considerada extraordinária ou autônoma para a condução do processo.

De acordo com Mazzilli (2005), a legitimidade do Ministério Público e demais legitimados arrolados no artigo 5º da Lei da Ação Civil Pública ocorre por meio de substituição processual, também denominada legitimação extraordinária. Nesse sentido, esclarece o referido autor:

[...] na área civil o próprio constituinte vedou que o Ministério Público detivesse legitimação exclusiva para as ações das quais cuida o art. 129 da CRFB. Assim, a lei infraconstitucional não pode cometer com exclusividade ao Ministério Público qualquer legitimação para ações civis públicas [...], nesses casos, a legitimação do Ministério Público em matéria civil sempre deverá ser concorrente e disjuntiva.

No tocante à legitimidade passiva, Souza (2005, p. 62) ensina que: “[...] qualquer pessoa física ou jurídica de direito público ou privado que seja responsável por dano (ou por ameaça) a um interesse difuso ou coletivo possuirá qualidade para figurar no polo passivo da ação. ”

Deduz-se, portanto, que quanto à legitimidade passiva não há condições especiais, ou seja, qualquer pessoa física ou jurídica, pode figurar no polo passivo da ação civil pública.

Assim, o causador de um dano a um dos interesses protegidos pela Lei da Ação Civil Pública, podendo ser tanto o particular quanto o Estado, tanto a pessoa física quanto

a pessoa jurídica e, até mesmo, quem detenha o dever jurídico de evitar a lesão, todos estes podem figurar no polo passivo da ação civil pública.

### **3.3 Termo de ajuste de conduta**

Após concluídas as investigações atinentes à ocorrência de dano aos direitos transindividuais e constatada a responsabilidade do investigado, antes de ajuizada a ação civil pública, a lei prevê a possibilidade de oportunizar ao autor do dano a anuência, ou não, à proposta apresentada pelo Ministério Público, ou por outro órgão legitimado, de ajustar sua conduta às normas legais.

O compromisso de ajustamento de conduta é conhecido como Termo de Ajuste de Conduta, uma vez que é tomado por termo, pelos órgãos legitimados, criando-se uma forma de solução alternativa para as lides que envolvem direitos coletivos.

#### **3.3.1 Contexto histórico**

Segundo os ensinamentos de Geisa de Assis Rodrigues:

[...] o instituto surgiu na mesma ambiência social que gerou a Constituição Federal de 1988, um momento de redemocratização das instituições e de adaptação do ordenamento jurídico aos móveis políticos estabelecidos pela nova ordem.

O termo de ajuste de conduta, como forma alternativa na resolução de conflitos envolvendo direitos coletivos, foi introduzido na legislação brasileira pelo Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90) que complementou o artigo 5º da Lei nº 7.347/85, acrescentando-lhe novo parágrafo.

Contudo, esse instrumento de composição de conflitos na defesa do meio coletivo não é oriundo do Código de Defesa do Consumidor, tendo sido previsto anteriormente no artigo 211 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90), cujo teor é idêntico ao do apresentado pela Lei nº 8.078/90 (FINK, 2002, p. 117), conforme transcrição do texto acima mencionado:

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.



A previsão do instituto no Estatuto da Criança e do Adolescente foi de fundamental relevância para a concretização do termo de ajuste de conduta no mundo jurídico, uma vez que foi o artigo 211 da Lei nº 8.069/90 que pela primeira vez mencionou a expressão “mediante cominações”. A aplicação das cominações representou um grande avanço para a consolidação do uso do termo de ajuste de conduta, trazendo-lhe, sobretudo, eficácia.

Sendo assim, o § 6º do artigo 5º da Lei de Ação Civil Pública é atualmente a principal norma que regula o chamado termo de ajuste de conduta, não restando qualquer dúvida quanto a sua vigência, tendo sido a mesma confirmada em diversas decisões proferidas pelo Superior Tribunal de Justiça.

PROCESSO CIVIL. RECURSO ESPECIAL. COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL. VIGÊNCIA DO ART. 5º, § 6º, DA LEI Nº 7.347/85. 1. Encontra-se em plena vigência o § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/85, de forma que o descumprimento de compromisso de ajustamento de conduta celebrado com o Ministério Público viabiliza a execução da multa nele prevista. 2. A Mensagem nº 664/90, do Presidente da República - a qual vetou parcialmente o Código de Defesa do Consumidor -, ao tratar do veto aos arts. 82, § 3º, e 92, parágrafo único, fez referência ao art. 113, mas não o vetou, razão por que esse dispositivo é aplicável à tutela dos interesses e direitos do consumidor. 3. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, provido." (STJ, REsp 443.407/SP, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ 25.04.06)

PROCESSO CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COMPROMISSO DE ACERTAMENTO DE CONDUTA. VIGÊNCIA DO § 6º, DO ARTIGO 5º, DA LEI 7.374/85, COM A REDAÇÃO DADA PELO ARTIGO 113, DO CDC.1. A referência ao veto ao artigo 113, quando vetados os artigos 82, § 3º, e 92, parágrafo único, do CDC, não teve o condão de afetar a vigência do § 6º, do artigo 5º, da Lei 7.374/85, com a redação dada pelo artigo 113, do CDC, pois inviável a existência de veto implícito.2. Recurso provido.(REsp 222.582/MG, Rel. Ministro MILTON LUIZ PEREIRA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 12/03/2002, DJ 29/04/2002, p. 166)

### 3.3.2 Natureza jurídica

No que diz respeito à natureza do termo de ajuste de conduta, as posições doutrinárias se dividem em dois grupos distintos. A primeira corrente entende o termo de ajuste de conduta como transação, a segunda percebe o referido instrumento como ato jurídico diverso, no sentido amplo do vocábulo.

Alguns autores ainda apontam uma terceira corrente de pensamento, enquadrando o termo de ajuste de conduta como ato administrativo. Segundo Fernandes (2008, p. 56-78), o termo de ajuste de conduta “*responde satisfatoriamente à natureza*

*jurídica de contrato administrativo típico, resultando na avença consensual, geralmente preventiva de litígio, na qual a Administração buscará a reparação do bem ambiental lesado. ”.*

De forma distinta ao pensamento acima exposto, Fink (2002, p. 119) entende o termo de ajuste de conduta como instituto que possui natureza jurídica de transação, cujo regime jurídico deve obedecer às regras do direito civil. Ainda segundo Fink, por ser bilateral, o termo de ajuste de conduta se constitui em contrato e sendo assim, devem ser aplicadas também as normas que regem o direito contratual.

Milaré (2005, p. 11-12) apresenta uma nova postura ao defender que o termo de ajuste de conduta é um mecanismo de solução pacífica de conflitos, uma vez que nele são estabelecidas obrigações a serem cumpridas pelo interessado, incluindo a adoção de medidas que se destinam à proteção do meio difuso atingido.

Dessa forma, o termo de ajuste de conduta se constitui em uma garantia mínima e benéfica para a proteção dos direitos da coletividade, tendo em vista que seu objetivo é proporcionar um ambiente de negociação, que visa melhores resultados na conciliação.

Importante destacar que os órgãos legitimados para proporem termo de ajuste de conduta podem dispor do conteúdo formal do referido instrumento, a exemplo, podem estipular prazo para cumprimentos das obrigações ou valores das multas por descumprimento das obrigações. Contudo, é vedado a eles disporem do conteúdo material do termo, uma vez que se trata de direitos da coletividade indisponíveis.

Por sua vez, Mazzilli (2006, p. 104 – 105) argumenta que o termo de ajuste de conduta não possui natureza contratual, uma vez que os órgãos públicos que o tomam não podem dispor sobre as obrigações a serem pactuadas, haja vista que a transação contratual necessita de poder de disponibilidade sobre o conteúdo material do que será assumido. Como já foi exposto, os legitimados para proporem termo de ajuste de conduta podem dispor apenas do conteúdo formal do termo, mas não detém disponibilidade sobre o próprio direito material controvertido. Portanto, Mazzilli entende que a natureza jurídica do termo de ajuste de conduta é de ato administrativo negocial (negócio jurídico de direito público), que consubstancia uma declaração de vontade do Poder Público coincidente

com a do particular causador do dano, que concorda em adequar sua conduta às exigências legais.

Para Milaré (2007, p. 976 – 977):

A marca da indisponibilidade dos interesses e direitos transindividuais impede, em princípio, a transação, tendo em vista que o objeto dessa alcança apenas “direitos patrimoniais de caráter privado”, [...].

Diante, porém, de situações concretas de dano iminente ou consumado, em que o responsável acede em adequar-se à Lei ou em reparar a lesão, seria fechar os olhos à realidade e as exigências da vida recusar pura e simplesmente tal procedimento, numa incompreensível reverência aos conceitos.

Despertando para esta realidade [...] o § 6º [...] consagra hipótese de transação, pois destina-se a prevenir o litígio (propositura de ação civil pública) ou pôr-lhe fim (ação em andamento), e ainda dotar os legitimados ativos de Título executivo extrajudicial ou judicial, respectivamente, tornando líquida e certa a obrigação [...]

Portanto, aqueles doutrinadores que defendem a natureza jurídica do termo de ajuste de conduta com sendo uma transação, ensinam que não seria o caso de uma transação ordinária, mas, sim, uma transação especial, tendo em vista a indisponibilidade dos direitos transindividuais, bem como, da diversidade entre os legitimados a celebrar o compromisso e os titulares do direito material em questão. (RODRIGUES, 2006).

Para Carvalho Filho (2006, p. 211 – 212), o termo de ajuste de conduta é um *“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 exigências legais.”*

*“A natureza jurídica do instituto é, pois, a de ato jurídico unilateral quanto a manifestação de volitiva, e bilateral somente quanto à formalização, eis que nem intervêm o órgão público e o promitente.”* (CARVALHO FILHO, 2006, p. 212).

### 3.3.3 Legitimidade para tomar o compromisso

O parágrafo 6º do artigo 5º da Lei da ação civil pública não foi claro ao delimitar a legitimidade para tomar o compromisso através do termo de ajuste de conduta, em consequência disso, não há concordância na doutrina de quem exatamente seriam os “órgãos públicos legitimados” a “tomar dos interessados o compromisso do ajustamento de sua conduta às exigências legais”.

Mazzilli (2000, p. 251) relaciona três categorias dos legitimados ativos constantes do artigo 5º da lei da ação civil pública e do artigo 82 do Código de Defesa do Consumidor:

- a) a daqueles legitimados que, incontrovertidamente, podem tomar compromisso de ajustamento: Ministério Público, União, Estados, Municípios, Distrito Federal e órgãos públicos, ainda que sem personalidade jurídica, especialmente destinados à defesa de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos;
- b) a dos legitimados que, incontrovertidamente, não podem tomar o compromisso: as associações civis e as fundações privadas;
- c) a dos legitimados sobre os quais é questionável possam tomar compromissos de ajustamento de conduta, como fundações públicas e as autarquias, ou até as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

Dos ensinamentos acima, observa-se que nem todos os legitimados para proporem a ação civil pública ou a ação coletiva são autorizados pela lei à tomar compromisso de ajustamento de conduta às exigências legais. Inquestionavelmente, podem firmar termo de ajuste de conduta: o Ministério Público, a Defensoria Pública, a União, os Estados, os Municípios, o Distrito Federal e Órgãos Públicos sem personalidade jurídica.

Fink (2002, p. 128) esclarece que a expressão “órgãos públicos” constante no texto da lei expressa claramente a ideia de que o legislador quis que apenas partes públicas, voltadas à prestação de serviços tipicamente públicos, sem interferência de interesses privados, fossem legítimos para tomar compromisso de ajustamento de conduta às exigências legais.

Importante destacar que não obstante a faculdade das associações civis, das fundações privadas e dos sindicatos de ajuizar a ação civil pública para defesa de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, ainda assim não poderão firmar termo de ajuste de conduta. No tocante à exclusão dos sindicatos do rol de legitimados para proporem o termo de ajuste de conduta, Melo (2014, p. 112) discorre que:

Com efeito, sem razão a exclusão dos demais colegitimados do art. 5º, especialmente, na esfera trabalhista, os sindicatos, para tomarem termo de compromisso, porque se eles podem o mais – ajuizar Ação Civil Pública – também deveriam poder obter o referido ajuste, que é de suma importância para a sociedade, na busca de soluções extrajudiciais. Bastaria exigir a presença do Ministério Público na assinatura do termo. Aliás, entendemos que seria salutar a presença do Parquet na assinatura de todos os Termo de Ajuste de Conduta tomados pelos demais colegitimados, como segurança para a sociedade, além das razões seguintes: relevância dos interesses discutidos, envolvimento político dos demais legitimados e independência funcional do Ministério Público.

Quanto às autarquias, empresas públicas, fundações públicas e sociedades de economia mista, nada impede que tais órgãos tomem termo de ajustamento de conduta às exigências legais, mas somente quando sua atuação for na qualidade de entes estatais, como prestadores de serviços públicos, nos termos do artigo 173 da Constituição Federal. Nas situações em que os órgãos públicos exerçam atividade de caráter econômico em condições empresariais, não justo conceder-lhes a prerrogativa de tomar compromisso de ajustamento sob pena de serem estimuladas desigualdades afrontosas à ordem jurídica. (MAZZILLI, 2000, p. 253).

Por fim, e como o presente trabalho monográfico se debruça nos termos de ajuste de conduta da esfera trabalhista, é de substancial relevância expor o pensamento de Melo no que diz respeito aos legitimados para proporem o instrumento em estudo. Assim, segundo Melo (2014, p. 111):

Na esfera trabalhista, entendemos cabível a tomada de Termo de Ajuste de Conduta pela União, pelo Ministério do Trabalho e demais órgãos públicos estaduais e municipais de fiscalização das relações de trabalho, pois quem tem competência e o poder de polícia para fiscalizar, impor multa, interditar estabelecimento, setor de serviço, máquina ou equipamento, ou embargar obras (CLT, art. 161), para resolver o conflito e aplicar a lei, também pode propor e tomar um Termo de Ajuste de Conduta, desde que o faça na forma prevista no § 6º do art. 5º da Lei n. 7.347/85, estabelecendo prazo, modo e lugar para o cumprimento das obrigações ajustadas e cominação para o caso de descumprimento do termo acordado.

#### 3.3.4 Aspectos formais e objeto do termo de ajuste de conduta

A doutrina classifica o termo de ajuste de conduta como título executivo extrajudicial, que por sua vez, deve manter a forma adequada, sobretudo no tocante às características, conteúdo e finalidades inerentes a qualquer título, para eventual execução das obrigações nele previstas perante o Poder Judiciário e, dessa forma, alcançar seu objeto.

A doutrina majoritária afirma que a lei, ao autorizar a celebração de termo de ajuste de conduta, pretende que o infrator dos direitos coletivos se disponha a cessar ou, se possível, recuperar os danos causados pela ilicitude cometida. Assim, denota-se que a real pretensão da norma não é tornar disponível aquilo que já foi determinado como indisponível, no caso, os direitos coletivos; mas sim que se negocie as condições de modo, tempo e lugar do cumprimento das obrigações que visam o reestabelecimento do interesse público.

O artigo 3º da Lei nº7.347, de 24 de julho de 1985, indica como objeto da ação civil pública como sendo a “*condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer.*”, logo, entendemos que o objeto do termo de ajuste de conduta é idêntico ao da ação civil pública, uma vez que a principal pretensão do termo de ajuste de conduta é evitar a judicialização de demandas.

O conteúdo mínimo deve ser bem claro no termo de ajuste de conduta, como forma de cumprir a sua finalidade, qual seja, a composição de conflitos que envolvam direito coletivos.

Fink (2002, p. 112-125) elenca os seguintes itens que devem estar presentes no termo de ajuste de conduta: preâmbulo, qualificando as partes e identificando o procedimento; descrição dos fatos e de suas circunstâncias; previsão de todas as obrigações e condições de seu cumprimento; prazos e cláusulas penais, prevendo cominações. Nesse sentido, esclarece Melo (2014, p. 118) tocando em pontos específicos da esfera trabalhista:

O Termo de Ajuste de Conduta deve ser obrigatoriamente escrito e dele constar de forma clara, objetiva e precisa todas as cláusulas ajustadas, de maneira que não reste dúvida sobre a proposição do órgão público e o que foi aceito pelo compromissário, para, assim, evitar divergências posteriores sobre o seu cumprimento.

Deve ser escrito também de forma precisa a sua abrangência, se o compromissário inquirido tiver atuação em mais de uma localidade onde ocorreu ou supostamente ocorreria o dano. Caso não conste nenhuma ressalva, o compromissário tem validade e aplicação em qualquer lugar território nacional onde o compromissário tenha atuação, quer seja a matriz da empresa ou suas filiais, uma vez que é característica dos direitos interesses difusos e interesses difusos e coletivos e coletivos a sua indivisibilidade.

Em relação às obrigações, poderão estas ser de três espécies: “*a) obrigação de fazer, de não fazer ou de suportar alguma coisa, que constituem a regra geral; b) obrigações de dar/pagar; c) multa cominatória.*” (MELO, 2014, p. 113).

Com relação às primeiras, podemos exemplificar respectivamente, com a adoção, pela empresa, de determinada norma de proteção à saúde dos trabalhadores, de não discriminação em razão da raça ou opção política e da permissão de acompanhamento dos órgãos de fiscalização nas empresas representante dos trabalhadores.

Quanto às segundas, dois exemplos esclarecem a questão: além da obrigação de fazer concernente à implementação das normas de proteção à saúde dos trabalhadores, constatada a existência de insalubridade no setor de trabalho, pode-se incluir no Termo de Ajuste de Conduta a obrigação no pagamento, pela empresa, do respectivo adicional enquanto existentes os agentes insalubres. Em segundo, constatando-se a ocorrência de danos genéricos pretéritos aos direitos difusos e coletivos, além da obrigação inibitória e

preventiva assumidas para o futuro, impõe-se a reparação mediante pagamento de indenização coletiva ajustada entre órgão público e o compromissário. (MELO, 2014, p. 113)

Melo destaca, por fim, que também se constitui objeto obrigatório do termo de ajuste de conduta a fixação da multa de natureza cominatória, “*com a finalidade de desestimular e desencorajar o compromissário quanto ao descumprimento das obrigações assumidas.*” (MELO, 2014, p. 114). O valor da multa será estabelecido de forma discricionária pela autoridade de que conduzir a celebração do compromisso, que deverá levar em consideração a relevância e repercussão do dano ou ameaça dos interesses protegidos, além da capacidade econômica da empresa e dos seus sócios.

Deverão ser observados, sob pena de nulidade do termo de ajuste de conduta, os seguintes requisitos de validade: a) agente capaz para formalizar e assumir compromissos; b) objeto lícito, possível, determinado ou determinável; c) forma adequada, prescrita ou não defesa em lei; d) legitimidade do órgão público proponente; e) aceitação da proposta de ajuste pelo compromissário inquirido; f) não transação dos direitos metaindividuais, em razão da sua natureza indisponível; g) necessidade de integral reparação do dano, quando fizer parte do ajuste cláusula nesse sentido; h) obrigatoriedade de estipulação de multa cominatória para a hipótese de descumprimento das obrigações assumidas. (MELO, 2014, p. 119).

### 3.3.5 Publicidade e vigência do termo de ajuste de conduta

Por decorrer de ato administrativo, o termo de ajuste de conduta deve ser pautado no princípio da publicidade nos termos do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, de forma que todos os colegitimados tomem conhecimento de seu conteúdo, façam a análise de suas cláusulas em busca de uma eventual ilegalidade.

Ressalta-se que o representante do órgão público legítimo para tomar termo de ajustamento de conduta é um servidor público e, em decorrência disso, seus “*atos têm fé pública, não sendo necessária, para validade do instrumento, a assinatura de testemunhas, mas apenas daquele e do representante legal do compromissário.*” (MELO, 2014, p. 127).

No tocante à vigência do termo de ajuste de conduta, é suscitado pela doutrina pátria a questão relativa ao prazo de validade das obrigações assumidas. Melo (2014, p. 127) esclarece de forma simples e brilhante a referida divergência:

[...] Depende da obrigação assumida. Se for uma obrigação de fazer, não fazer ou suportar, o prazo é indeterminado. Ou seja, a cláusula valerá enquanto não mudar a lei, ou então, se, eventualmente, outra forma de obrigação for assumida em substituição à anteriormente ajustada.  
É o mesmo que perguntar por quanto tempo vale a lei. Ora, ela vale enquanto não for revogada, caso não seja uma norma com prazo de vigência, o que é raro acontecer.

O fundamento legal para a assunção das obrigações por prazo indeterminado é o § 6º do artigo 5º da Lei da Ação Civil Pública que determina que: *“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.”*

Com relação às obrigações de pagar e de dar, Melo (2014, p. 128) ensina que *“[...] deve ser visto o que estipulado na respectiva cláusula, a qual, se não cumprida, dará ensejo à sua execução, contando-se o prazo prescricional da data em que a obrigação deveria ser cumprida.”*

A jurisprudência corrobora a ideia de que não há prazo prescricional nas obrigações de fazer, não fazer e de suportar assumidas em termo de ajuste de conduta, conforme precedentes do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina e do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, respectivamente, *in verbis*:

APELAÇÃO CÍVEL – EMBARGOS À EXECUÇÃO – TERMO DE COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA – PRESCRIÇÃO AFASTADA – DIREITOS DIFUSOS INDISPONÍVEIS – OBRIGAÇÕES DE TRATO SUCESSIVO – DEMONSTRADO ADIMPLENTO DE PARTE DAS OBRIGAÇÕES E MODIFICAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE OUTRAS COM ANUÊNCIA DO PARQUET – ALTERAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ACORDO – POSSIBILIDADE – PROVIMENTO DO APELO – PROCEDÊNCIA PARCIAL DOS EMBARGOS.

A Lei n. 7.347/85, assim como o Estatuto da Criança e do Adolescente, não fixa um limite temporal de eficácia ao termo de ajustamento de conduta como título executivo, não se podendo, portanto, aplicar o prazo prescricional quinquenal para restringir o tempo para propositura de execução com o escopo de exigir as obrigações assumidas.

Na espécie, o ajustamento de conduta tutela direitos difusos pertencentes a crianças e adolescentes, de caráter indisponível, cuja proteção interessa a toda sociedade. Por isso, não seria razoável admitir que esses interesses pudessem ser atingidos pela prescrição, obstando a sua defesa e permitindo sua violação. Ademais, tratam-se de direitos cujo atendimento depende de prestações



contínuas, de modo que sem elas sua violação igualmente é renovada constantemente.

Firmado termo de ajustamento de conduta, pelo qual o ente público assumiu obrigações que visam ao atendimento de direitos de crianças e adolescentes, é cabível a execução do título executivo extrajudicial quando descumprido o compromisso celebrado.

(TJSC, ACV n. 2006.025305-6, Rel. Des. Francisco Oliveira Filho, j. em 10.4.2007).

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. EMBARGOS À EXECUÇÃO. INÉPCIA DA INICIAL INEXISTENTE. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. DANO AMBIENTAL. OBRIGAÇÃO DE FAZER. PRESCRIÇÃO INOCORRENTE. O DANO AMBIENTAL SE PERPETUA NO TEMPO, DE MODO QUE A OBRIGAÇÃO DE REPARAÇÃO SE TORNA IMPRESCRITÍVEL. DESCUMPRIMENTO DO TAC DEMONSTRADA. CERTEZA E LIQUIDEZ DO TÍTULO. PRELIMINAR REJEITADA. APELO PROVIDO. EMBARGOS JULGADOS IMPROCEDENTES, NA FORMA DO ART. 515, §3º DO CPC.

(Apelação Cível Nº 70056021942, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Silveira Difini, Julgado em 20/11/2013)

### 3.3.6 Efeitos do termo de ajuste de conduta

Conforme discutido em outro momento deste trabalho, após a celebração do termo de ajuste de conduta, a investigação cessará e será, assim, arquivada, permanecendo a obrigação de acompanhamento do cumprimento das obrigações assumidas. Melo (2014, p. 129) esclarece que:

O órgão que tomou o compromisso tem a obrigação de acompanhar o seu cumprimento, pena de ser responsabilizado o seu representante legal, condutor do procedimento. Assim, não cumpridas as obrigações, deve ser ajuizada a competente medida judicial pedindo-se a sua satisfação, mais o pagamento dos valores das multas e de eventual indenização pecuniária ajustada no termo. O ajuizamento da ação de execução cabe, em primeiro lugar, ao condutor da investigação que tomou o compromisso, mas a sua omissão, os outros legitimados coletivos para o ajuizamento da Ação Civil Pública correspondente poderão agir para efetivar os direitos protegidos no acordo, sem prejuízo da responsabilização, no caso de omissão injustificada, de quem deveria agir, inclusive por improbidade administrativa na forma da Lei n. 8.429/92 (art. 11, inc. II)

Feitas essas observações preliminares, é substancial ressaltar que a celebração do termo de ajuste de conduta produz efeitos em quatro vias distintas, quais sejam, em relação ao órgão público que o toma, em relação aos demais colegitimados, em relação aos lesados individualmente e em relação à atuação dos órgãos de fiscalização das relações de trabalho. (MELO, 2014, p. 129)

Os efeitos da celebração do termo de ajuste de conduta em relação ao órgão público que o tomou não vincula “*ao seu conteúdo os demais legitimados ao ajuizamento da ação civil pública nem o órgão público que o tomou.*” (MELO, 2014, p. 129). Em outras palavras, não é defeso ao órgão público que tomou o ajustamento de conduta às normas legais impugná-lo através do ajuizamento da ação civil pública, embora, se o fizer, afetaria a segurança jurídica e o prestígio do instrumento, devendo ser feito apenas em casos excepcionais.

Os demais legitimados não estão, por sua vez, vinculados ao termo de ajuste de conduta celebrado por outro legitimado. Dessa maneira, são autorizados pela lei a ajuizar a ação civil pública com objeto mais amplo que o contido no termo de ajuste de conduta ou quando seu conteúdo agredir os direitos e interesses da coletividade. Melo (2014, p. 130) completa afirmando que:

É certo, todavia, que o que ajustado no Termo de Ajuste de Conduta, se de forma a cumprir integralmente a lei, não pode ser objeto de uma Ação Civil Pública ou mesmo de um outro ajustamento de conduta, por evidente falta de interesse processual e desnecessidade de um provimento jurisdicional. O processo, neste ponto, deve ser extinto se apreciação do mérito por falta de uma das condições da ação (CPC, art. 267, inc. IV). Cabe ao juiz, no caso, fazer um confronto entre o conteúdo do Termo de Ajuste de Conduta, o novo pedido judicial e a lei regente da espécie, de maneira a ser respeitado o ordenamento jurídico protetivo dos direitos e interesses da coletividade, que é o maior desiderato a ser perseguido.

É certo que em alguns casos, o termo de ajuste de conduta venha a trazer prejuízos individuais. Considerando essa hipótese, em relação aos lesados individualmente, os efeitos da celebração de termo de ajuste de conduta são similares ao da sentença transitada em julgado da ação civil pública, com a diferença que aquele se trata de título executivo extrajudicial e esta, de título executivo judicial.

Portanto, em ambos a coisa julgada é coletiva e, dessa maneira, “*somente se aplicam no âmbito individual para beneficiar e não para prejudicar, como decorre do chamado efeito in utilibus, que, mutatis mutandis também ocorre em relação às cláusulas ajustadas num TAC.*” (MELO, 2014, p. 130). Continua lecionando Melo:

Em outras palavras, com o intuito de preservar a sociedade como um todo, como regra geral, os efeitos de Termo de Ajuste de Conduta ou da coisa julgada em relação à tutela dos direitos e interesses coletivos lato sensu são in utilibus, ou seja, incidirão somente para beneficiar os titulares dos direitos transindividuais tutelados, mas não para prejudicá-los. (MELO, 2014, p. 131).

Por fim, os efeitos da celebração do termo de ajuste de conduta em relação a atuação dos órgãos de fiscalização das relações de trabalho é um assunto bastante escasso e divergente na doutrina e na jurisprudência, sobretudo no que tange à atuação concomitante do Ministério do Trabalho e Emprego e do Ministério Público do Trabalho, nos casos em que o Auditor Fiscal do Trabalho autua empresa pelo fato que ensejou a celebração do Termo de Ajuste de Conduta.

Melo destaca que na I Jornada de Direito e Processo do Trabalho, que foi promovida pela ANMATRA e pelo TST, em novembro de 2007, foi aprovado o Enunciado n. 55, que dispõe:

“TERMO DE AJUSTE DE CONDOTA – ALCANCE. A celebração de TAC não importa em remissão dos atos de infração anteriores, os quais têm justa sanção pecuniária como resposta às irregularidades trabalhistas constatadas pela DRT.” (MELO, 2014, p. 135).

De fato, a existência de termo de ajuste de conduta não impede que o Ministério do Trabalho e Emprego exerça seu poder de fiscalização naquelas questões não alcançadas pelo referido instrumento. Das irregularidades ajustadas através de termo de ajuste de conduta, deve ser ponderada a razoabilidade na punição da empresa infratora das normas trabalhistas, de forma que se garanta a segurança jurídica do compromissário do termo de ajuste de conduta. Dessa forma, se posiciona Melo (2014, p. 136):

Diante do exposto, numa primeira reflexão entendemos que, assinado um Termo de Ajuste de Conduta com o Ministério Público do Trabalho, a posterior atuação do Ministério do Trabalho somente é válida em relação às questões não abrangidas pelo ajuste, sob pena de tornar-se inócua e sem valor a atuação do Parquet, que é um órgão independente funcionalmente e tem por funções defender a ordem jurídica como um todo, o Estado Democrático de Direito e os interesses sociais e individuais indisponíveis na esfera trabalhista, portanto, com uma visão muito maior do que a do MTE, que é um órgão administrativo do Poder Executivo, submetido os seus Auditores Fiscais a poder hierarquizado.

Entendemos, portanto, de forma semelhante ao do ilustre autor. A fiscalização e os autos de infrações lavrados pelo Ministério do Trabalho e Emprego que tratam de irregularidades já ajustadas por termo de ajuste de conduta devem se constituir apenas em prova do descumprimento do referido instrumento e não em dupla punição à empresa.

#### **4. MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO NO MARANHÃO E O USO DO TERMO DE AJUSTE DE CONDUTA NA SOLUÇÃO DE CONFLITOS TRABALHISTAS**

Dois fatos foram relevantes para instituir o uso do termo de ajuste de conduta como instrumento de defesa dos direitos trabalhistas coletivos no Maranhão: a celeridade e o inquérito civil eletrônico.

Após concluída a investigação decorrente da denúncia oriunda do inquérito civil, o membro do Ministério Público do Trabalho possui o dever funcional de garantir a correção das irregularidades, caso constatas, de acordo com seu convencimento. Nesse ponto, é indiscutível que, nesse ponto, o termo de ajuste de conduta se mostra mais célere em comparação à propositura da Ação Civil Pública.

Os ritos processuais desses dois instrumentos são distintos e cheios de peculiaridades. Em relação à propositura da Ação Civil Pública, após protocolada a petição inicial e distribuída entre as Varas do Trabalho competentes para julgar o mérito, é designada uma audiência inicial para conciliação e é a partir daí que começam os problemas na demora para solução do conflito.

Já foi discutido em tópicos anteriores desse trabalho que o Poder Judiciário passa por uma fase de sobrecarga processual, o que gera demora nas demandas que chegam até ele. O Tribunal Regional do Trabalho do Maranhão não é exceção nesse cenário, sendo que as audiências preliminares tendem a acontecer cerca de dois ou três meses depois de ajuizada a ação.

Em situações urgentes e que merecem atenção especial dos magistrados, a morosidade do Poder Judiciário pode causar lesões irreparáveis, como nos casos de assédio moral ou em casos que a empresa não fornece e/ou fiscaliza a utilização de equipamento de proteção individual, prática essa que pode decorrer até em acidente de trabalho fatal.

De conhecimento dessas informações, faz parte da rotina de algumas empresas a protelação do processo e por consequência, a delonga na correção das irregularidades, uma vez que até a sentença transitar em julgado, os lucros já foram auferidos tornando, por vezes, a condenação irrisória. Isso garante um sentimento de impunidade por descumprimento da legislação trabalhista.

Para ilustrar a situação acima, menciona-se aqui o caso de uma ação civil pública movida pelo Ministério Público do Trabalho no Maranhão em face de uma instituição bancária. A referida ação se originou a partir de uma denúncia formalizada pelo Sindicato dos Bancários dos Maranhão, no ano de 2006, que, por sua vez, relatava que o réu utilizava empregados da área administrativa para realizarem transporte de valores, e dessa forma, os empregados ficavam expostos a inquestionáveis desvios de função e perigos à integridade física e ao cerceamento da vida.

No caso em tela, contado do ato da denúncia (04.01.2006) até o trânsito em julgado da decisão (11.03.2011) decorreram em 05 (cinco) anos até que a medida fosse completamente solucionada. Diante da gravidade e complexidade do caso, combinado com todos os fatores estruturais do Poder Judiciário, a espera prolongada por uma reposta do poder público pode trazer danos irreparáveis, como no caso em estudo, até mesmo à vida.

O termo de ajuste de conduta, caso firmado de forma administrativa, traria uma resposta mais célere, uma vez que o descumprimento de suas cláusulas dispensaria a fase instrutória de um processo judicial trabalhista. A execução seria direta e o pagamento de multa a forma coercitiva do Estado fazer cumprir a Lei, seja de forma administrativa ou por meio de processo de execução.

No caso apontado acima, a sentença vedou que a empresa utilizasse empregados da área administrativa para realizarem transporte de valores, sob pena de multa, o que é bem semelhante à uma obrigação firmada em termo de ajuste de conduta, contudo, a resolução administrativa dispensaria as custas processuais, a defesa técnica e ainda iria contribuir para o desafogamento do Poder Judiciário.

Retomando a questão do inquérito civil eletrônico, que acompanhou a implementação do processo judicial eletrônico, é possível afirmar, sem dúvidas, que essa ferramenta foi fundamental para garantir a celeridade no andamento processual. A partir de dados coletados no sistema “MPT Digital”, ferramenta que administra e alimenta os procedimentos no Ministério Público do Trabalho, deduz-se que a implementação do inquérito civil eletrônico na Procuradoria Regional do Trabalho da 16ª Região, em 21.09.2014, garantiu tanto o aumento do acesso da população na coleta de denúncias, quanto a diminuição do tempo para a conclusão das investigações.

O gráfico abaixo apresenta alguns dados coletados entre os anos de 2010 e 2016 do sistema “MPT Digital” referentes ao número de notícias de fatos (nº NF’s autuadas)<sup>1</sup>; ao número de procedimentos com status “em acompanhamento” (nº acomp. TAC)<sup>2</sup>, que são procedimentos em que foi firmado termo de ajuste de conduta e encontram-se em fase de observação do cumprimento das obrigações pactuadas; ao número de termos de ajuste firmados (TAC’s firmados)<sup>3</sup>; ao número de procedimentos com termo de ajuste de conduta que foram arquivados (arquivamento com TAC)<sup>4</sup>; ao número de procedimento de acompanhamento de processo judicial autuados (PAJ’s autuados)<sup>5</sup>; ao número de ações civis públicas iniciadas (ACP’s iniciadas) e, finalmente, ao número de ações civis públicas encerradas (ACP’s encerradas).

---

<sup>1</sup> Inclui procedimentos de mediação, procedimentos promocionais, inquéritos civis, procedimento preparatório de inquérito civil e cartas precatórias.

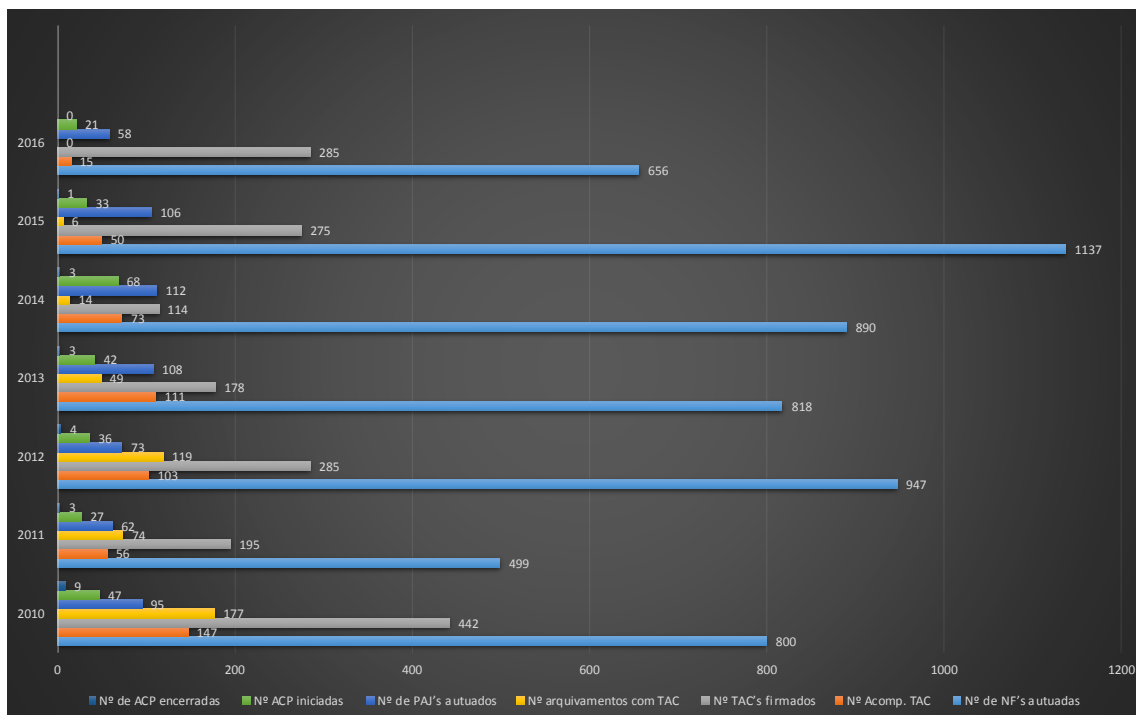
<sup>2</sup> Indica o número de procedimentos convertido no status “em acompanhamento de TAC”, até o dia 02.08.2016, que foram autuados no ano de referência.

<sup>3</sup> Indica o número de termos de ajuste de condutas firmados no ano de referência, não necessariamente de procedimentos autuados no referido ano. Para alcançar o número de termo de ajuste de conduta firmados em qualquer dos períodos do gráfico, basta somar o número de procedimentos com status “em acompanhamento de TAC” e o número de arquivamento com termo de ajuste de conduta do referido período.

<sup>4</sup> Indica o número de arquivamento de procedimento que possuem termo de ajuste de conduta firmados, que foram autuados no ano de referência. Significa ainda que foram termos de ajuste de conduta firmados e fiscalizados após a assunção do termo, em que foi verificado o cumprimento das obrigações pactuadas.

<sup>5</sup> Indica os procedimentos de acompanhamento judicial autuados em todas as ações judiciais em o Ministério Público atue e não apenas em Ações Civis Públicas.

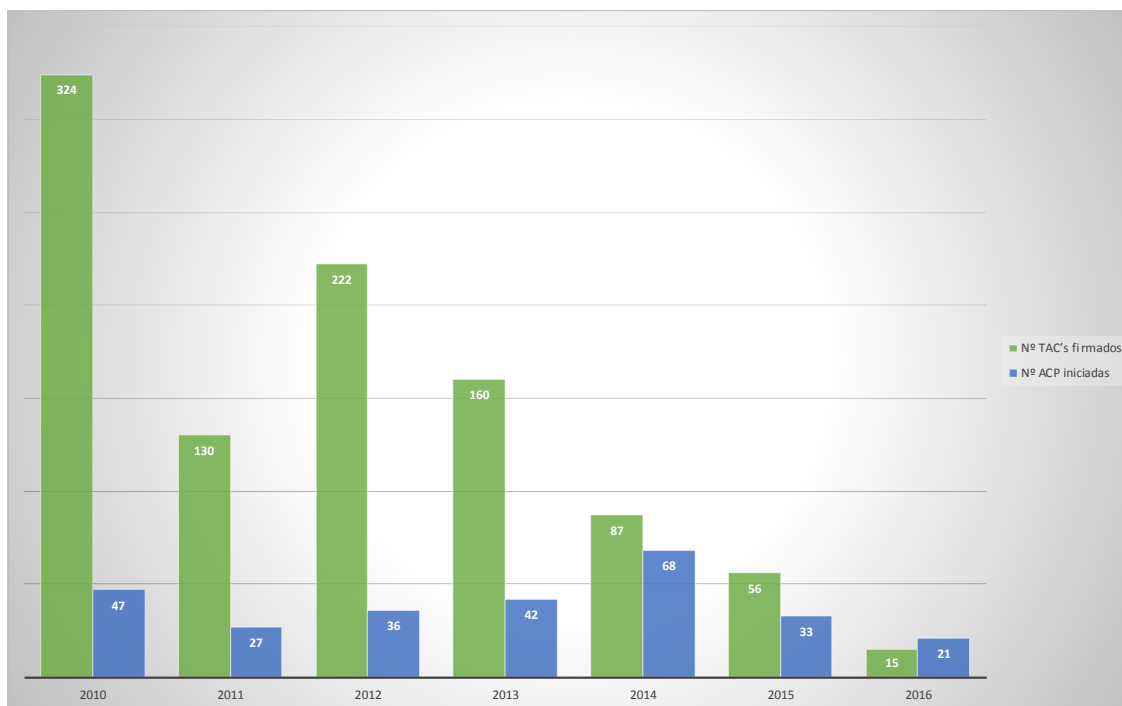
GRÁFICO 1 – Dados do sistema “MPT Digital” entre os anos de 2010-2016



Os dados apresentados no gráfico acima demonstram que o início da tramitação eletrônica dos procedimentos administrativos no Ministério Público do Trabalho, no segundo semestre do ano de 2014, aumentaram significativamente o número de denúncia já no primeiro ano de sua implantação, com ápice em 2015, em que foram autuados 1137 procedimentos e, ainda com perspectiva de um número maior para 2016, uma vez que os 656 procedimentos autuados nesse ano se referem ao período que vai de 01.01.2016 até 02.08.2016. A média de procedimentos autuados no período do gráfico é de 821 procedimentos por ano, sendo que todos os anos em que a tramitação eletrônica se tornou vigente superaram a média anual, demonstrando que o acesso da população aos serviços prestados foi expandido.

É possível deduzir que o termo de ajuste de conduta é preferido pelos membros de Ministério Público do Trabalho no Maranhão em relação à ação civil pública comparando os números termo de ajustes de condutas firmados e o número de ações civis públicas ajuizadas, conforme demonstrado no gráfico abaixo.

**GRÁFICO 2 – Comparação do número de termos de ajuste de conduta firmados e do número de ações civis públicas iniciadas.**



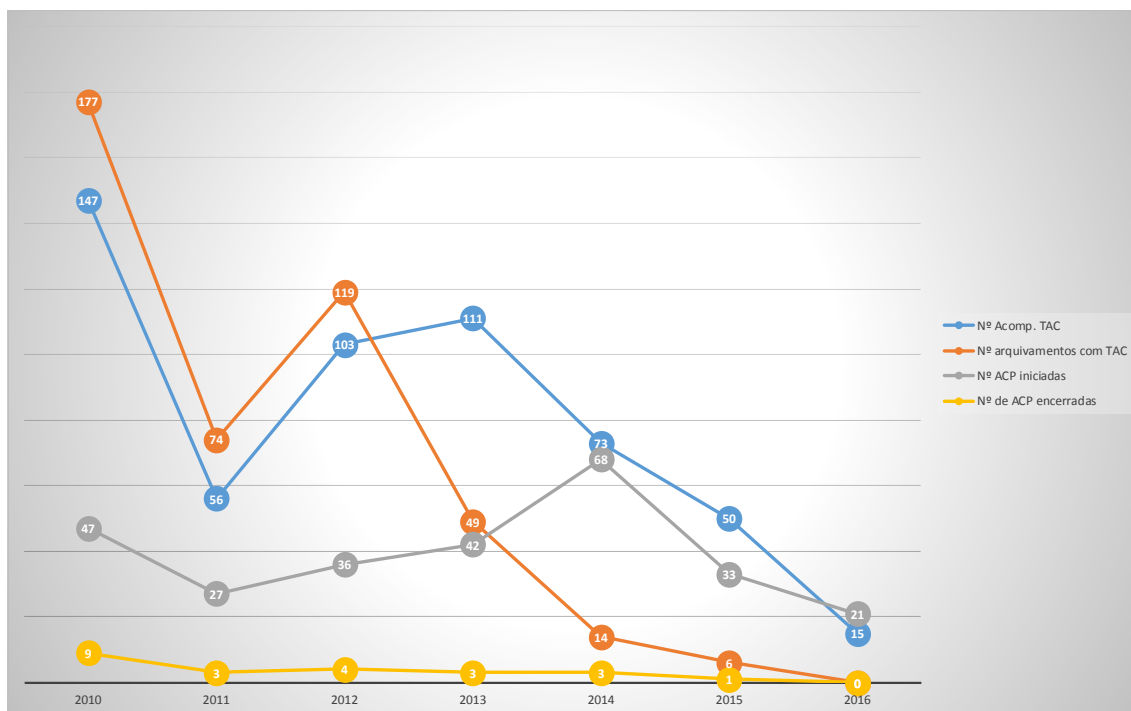
Apenas no ano de 2016<sup>6</sup> o número de ações civis públicas ajuizadas superou o número de termo de ajuste de conduta firmados, uma possível explicação seria a resistência das empresas investigas em firmar o termo de ajuste de conduta, como forma de protelar a correção das irregularidades ou mesmo por desconhecimento. O certo é que nos demais períodos, a comparação dos números extraídos do sistema “MPT Digital” é díspare, demonstrando que a solução do conflito de forma extrajudicial é prática reiterada pelo *parquet* trabalhista no Maranhão.

Para comprovar a celeridade do termo de ajuste de conduta em relação a ação civil pública, compara-se o número de procedimentos com termo de ajuste de conduta iniciados e encerrados com o número de ações civis públicas iniciadas e encerradas.

### GRÁFICO 3

<sup>6</sup> Dados referentes ao início do ano até o dia 02.08.2016.





Observando o gráfico acima, é possível afirmar que dificilmente uma ação civil pública se encerra no mesmo ano em que foi ajuizada. No caso utilizado para ilustrar as informações no início deste capítulo, a ação civil pública tramita há cinco anos na Justiça do Trabalho, sem que tenha ocorrido o arquivamento definitivo do processo, uma vez que a empresa ainda descumpra a sentença de forma reiterada, destacando que já houve uma solução definitiva para o caso.

Para exemplificar, no ano de 2015 foram ajuizadas 33 ações civis públicas, sendo que destas apenas uma foi encerrada no mesmo período. Nos casos de procedimentos que tenham termo de ajuste de conduta a diferença entre esses números é um pouco menor, sobretudo nos anos de 2010, 2011 e 2012, uma vez que já houve tempo hábil para firmar, verificar e comprovar ou não o cumprimento das obrigações compactuadas.

Observa-se que no ano de 2016 nenhum dos procedimentos iniciados foram encerrados no mesmo período. Com relação àqueles que envolvam termos de ajuste de conduta, a justificativa é a prática de acompanhamento do referido instrumento, ou seja, uma vez firmado e antes ser arquivado, o termo de ajuste de conduta passa por, pelo menos, mais uma fiscalização, voltando à ativa em caso de nova denúncia. Ou seja, não se trata de um arquivamento definitivo.

Levando em consideração o volume de procedimentos em tramitação, esse rito pode demorar de um a dois anos para se completar e ainda assim, é mais célere que a

propositura de uma ação civil pública, que por sua vez, se delonga muito mais para alcançar a conclusão.

Outro ponto que merece destaque é considerar que o ato de firmar o termo de ajuste de conduta seria equivalente a uma sentença que transitou em julgado, só que em um espaço de tempo mais curto, já que se descumprido, o provável ajuizamento de uma ação de execução das obrigações contidas no referido instrumento dispensaria a fase instrutória de um processo judicial.

Feitas as observações acima, serão analisados dois casos concretos de inquéritos que resultaram em termos de ajuste de conduta para solucionar conflitos trabalhistas de forma extrajudicial.

#### **4.1 Termo de ajuste de conduta – CAVAN**

O termo de ajuste que será apresentado se originou a partir de documentos encaminhados pela Superintendência do Trabalho e Emprego, relatando acidente de trabalho fatal, em que foi vítima um trabalhador da empresa Cavan Rocbra Indústria e Comércio de Premoldados de Concreto S/A, localizada na cidade de Bacabeira/MA. A fiscalização ocorreu no dia do referido acidente, em 07.06.2014.

Segundo o relatório da Superintendência do Trabalho e Emprego, o acidente ocorreu no momento em que a vítima realizava procedimento de lubrificação da corrente de um equipamento denominado “fly”, que foi acionado por eventualidade e decorreu no esmagamento do corpo do trabalhador. A perícia constatou ainda que o procedimento foi realizado de maneira inadequada.

Recebido o relatório na Procuradoria Regional do Trabalho, foi instaurada a Notícia de Fato nº 000035.2014.16.000/7 e distribuída para a Procuradora do Trabalho Anya Gadelha Diógenes, que conduziu as investigações, convertendo a referida notícia de fato em Inquérito Civil.

Extrai-se do caso concreto apresentado acima que o Ministério Público do Trabalho atua em situações de grande repercussão social. O objeto da investigação em tela é a vida do ser humano ou, mais especificamente, de um trabalhador que, nesse caso, foi perdida por negligência da empresa, uma vez que esta possui tanto o dever de zelar pelos seus empregados, como de fiscalizar e, se for o caso, punir aqueles que desobedecerem às normas de segurança do trabalho.

Como de praxe da atuação do Ministério Público do Trabalho, foi proposta a assinatura de termo de ajuste de conduta, tendo sido firmado o instrumento em 13 de maio de 2014, o qual recebeu a numeração 81/2014.

O Termo de Ajuste de Conduta nº 81/2014 possui o objetivo de prevenir acidentes semelhantes ao acima referido, bem como a observância das normas de segurança e medicina do trabalho, em especial àquelas apostas na NR 12. De tal maneira, foram estabelecidas as seguintes obrigações como forma de garantir a observância do que determina a norma legal:

**CLÁUSULA PRIMEIRA:** Utilizar máquinas cujos dispositivos de partida, acionamento e parada sejam projetados, selecionados e instalados de modo que:

- a) não se localizem em suas zonas perigosas;
- b) possam ser acionados ou desligados em caso de emergência por outra pessoa que não seja o operador;
- c) impeçam acionamento ou desligamento involuntário pelo operador ou por qualquer outra forma acidental;
- d) não acarretem riscos adicionais; e
- e) não possam ser burlados (NR-12, item 12.24).

**Parágrafo único:** Com relação ao equipamento denominado "Fly", comprovando a compromissária que o fabricante não disponibiliza o dispositivo de parada, deverá ser apresentado laudo técnico, firmado por profissional habilitado, com Anotação de Responsabilidade Técnica, atestando a inviabilidade da implantação do dispositivo suplementar de parada, previsto item "b" da presente cláusula, bem como apontar a solução que atenda às finalidades da NR-12.

**CLÁUSULA SEGUNDA:** Providenciar para que o acionamento e o desligamento simultâneo por um único comando de um conjunto de máquinas e equipamentos ou de máquinas e equipamentos de grande dimensão sejam precedidos de sinal sonoro de alarme (NR-12, item 12.33).

**CLÁUSULA TERCEIRA:** Dotar os locais ou postos de trabalho acima do nível do solo em que haja acesso de trabalhadores, para comando ou quaisquer outras intervenções habituais nas máquinas e equipamentos, como operação, abastecimento, manutenção, preparação e inspeção, de plataformas de trabalho estáveis e seguras (NR-12, item 12.66).

**Parágrafo Primeiro:** Na impossibilidade técnica de aplicação do previsto no caput desta cláusula, a empresa poderá adotar o uso de plataformas móveis ou elevatórias (NR-12, item 12.66.1).

**CLÁUSULA QUARTA:** Não permitir que os trabalhadores executem suas tarefas sem uma prévia identificação dos riscos e perigos envolvidos, bem como das medidas de controle a serem aplicadas, elaborando a respectiva Análise Preliminar de Risco - APR.

**CLÁUSULA QUINTA:** Instruir os empregados, através de ordens de serviço, quanto às precauções a tomar no sentido de evitar acidentes do trabalho ou doenças ocupacionais (art. 157, 11, da CLT).

**CLÁUSULA SEXTA:** Garantir que a operação, manutenção, inspeção e demais intervenções em máquinas e equipamentos sejam realizadas apenas por trabalhadores habilitados, qualificados, capacitados ou autorizados para este fim (NR-12, item 12.135).

**CLÁUSULA SÉTIMA:** Providenciar a capacitação dos trabalhadores envolvidos na operação, manutenção, inspeção e demais intervenções em máquinas e equipamentos, compatível com suas funções e que aborde os riscos a que estão expostos e as medidas de proteção existentes e necessárias, nos

termos da NR-12, para a prevenção de acidentes e doenças (NR-12, item 12.136).

CLÁUSULA OITAVA: Efetuar a manutenção preventiva e corretiva de máquinas e equipamentos, na forma e periodicidade determinada pelo fabricante, conforme as normas técnicas oficiais nacionais vigentes a, na falta destas, as normas técnicas internacionais (NR-12, item 12.112).

CLÁUSULA NONA: Ao executar a manutenção, inspeção, reparos, limpeza, ajuste e outras intervenções que se fizerem necessárias, utilizar apenas profissionais capacitados, qualificados ou legalmente habilitados, formalmente autorizados pelo empregador, com as máquinas e equipamentos parados e adoção dos seguintes procedimentos:

- a) isolamento e descarga de todas as fontes de energia das máquinas e equipamentos, de modo visível ou facilmente identificável por meio dos dispositivos de comando;
- b) bloqueio mecânico e elétrico na posição "desligado" ou "fechado" de todos os dispositivos de corte de fontes de energia, a fim de impedir a reenergização, e sinalização com cartão ou etiqueta de bloqueio contendo o horário e a data do bloqueio, o motivo da manutenção e o nome do responsável;
- c) medidas que garantam que à jusante dos pontos de corte de energia não exista possibilidade de gerar risco de acidente;
- d) medidas adicionais de segurança, quando for realizada manutenção, inspeção e reparos de equipamentos ou máquinas sustentados somente por sistemas hidráulicos e pneumáticos;
- e) sistemas de retenção com trava mecânica, para evitar o movimento de retorno acidental de partes basculadas ou articuladas abertas das máquinas e equipamentos (NR-12, item 12.113).

Parágrafo Primeiro: Para situações especiais de regulagem, ajuste, limpeza, pesquisa de defeitos e inconformidades, em que não seja possível o cumprimento das condições estabelecidas no caput desta cláusula, e em outras situações que impliquem a redução do nível de segurança das máquinas e equipamentos e houver necessidade de acesso às zonas de perigo, a empresa deve selecionar um modo de operação que:

- a) torne inoperante o modo de comando automático;
- b) permita a realização dos serviços com o uso de dispositivo de acionamento de ação continuada associado à redução da velocidade, ou dispositivos de comando por movimento limitado;
- c) impeça a mudança por trabalhadores não autorizados;
- d) a seleção corresponda a um único modo de comando ou de funcionamento;
- e) quando selecionado, tenha prioridade sobre todos os outros sistemas de comando, com exceção da parada de emergência;
- e) torne a seleção visível, clara e facilmente identificável (NR-12, item 12.113.1) (MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO. Ministério Público do Trabalho 16ª Região. Inquérito Civil nº 000035.2014.16.000/7 - 106. Cavan Rocbra Indústria e Comércio de Premoldados de Concreto LTDA. 2014)

O termo de ajuste de conduta ainda prever, na cláusula décima segunda, a multa no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) por descumprimento de qualquer das obrigações pactuadas, como garantia de que a empresa estará sempre alerta para o cumprimento de tais obrigações, uma vez que o termo de ajuste de conduta é vigente por tempo indeterminado, conforme cláusula décima sétima do Termo de Ajuste de Conduta nº 81/2014:

CLÁUSULA DÉCIMA SÉTIMA: Este Termo é válido por prazo indeterminado e é irrevogável, salvo aditamento firmado com anuência do Ministério Público do Trabalho, tendo sua vigência iniciada no prazo de 90 (noventa) dias, contados a partir da data da aposição das assinaturas do

compromissário e do Procurador oficiante. (MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO. Ministério Público do Trabalho 16ª Região. Inquérito Civil nº 000035.2014.16.000/7 - 106. Cavan Rocbra Indústria e Comércio de Premoldados de Concreto LTDA. 2014)

Ressalta-se que o objetivo do termo de ajuste de conduta enquanto instrumento de solução extrajudicial de lides trabalhistas coletivas não é a arrecadação de multa, mas sim o cumprimento da lei. Para destacar isso, foi inserida ainda no Termo de Ajuste de Conduta nº 81/2014 a cláusula décima quinta, que determina: “*As multas pelo descumprimento das cláusulas não são substitutivas das obrigações nelas contidas, que remanesçam mesmo após o seu pagamento.* (MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO. Ministério Público do Trabalho 16ª Região. Inquérito Civil nº 000035.2014.16.000/7 - 106. Cavan Rocbra Indústria e Comércio de Premoldados de Concreto LTDA. 2014).

Também fica prevista a execução, na forma da lei, em caso de descumprimento total ou parcial das obrigações assumidas e, dessa forma, destaca o valor do termo de ajuste de conduta enquanto instrumento com caráter de título executivo extrajudicial. Essa previsão é mencionada na cláusula décima sexta, com fundamentação legal no artigo 876 da Consolidação das Leis Trabalhistas.

Aponta-se, ainda, como aspecto positivo do termo de ajuste de conduta, o fato de que apesar da gravidade e complexidade do caso, o prazo decorrido entre o recebimento do relatório e a assinatura do referido instrumento foram de cinco meses, demonstrando claramente a celeridade no uso desse instrumento. Assim, sem presumir ou não a culpa, a compromissária sempre estará obrigada a observar a normas legais, seja por determinação da própria lei, seja por obrigação de fazer e de pagar estabelecida no termo de ajuste firmado.

Retomando a questão da repercussão social e da gravidade do caso apresentado, que envolve a vida humana, sendo inclusive classificada como direito fundamental na Constituição Federal de 88 (art. 5º, caput), o Ministério Público do Trabalho, enquanto representante do Estado para atuar na questão aqui explanada, não poderia esquecer do direito individual indisponível que foi mitigado, mesmo sendo a coletividade o alvo do termo de ajuste de conduta.

Para tanto, encontra-se regulamentado no Termo de Ajuste de Conduta nº 81/2014 o dano moral coletivo nos seguintes termos:

CLÁUSULA DÉCIMA: A título de indenização pela lesão a direitos transindividuais trabalhistas, a compromissária executará obras ou serviços, no

valor aproximado de R\$ 235.000,00 (duzentos e trinta e cinco mil reais), em benefício do município de Bacabeira/MA, vinculados às áreas de atuação do Ministério Público do Trabalho notadamente à erradicação do trabalho infantil e do trabalho escravo e à profissionalização do trabalhador maranhense.

Parágrafo Primeiro: Caberá à compromissária diligenciar junto à Prefeitura de Bacabeira, a fim de identificar as necessidades do município e apresentar a proposta ao Ministério Público do Trabalho, no prazo de 30 (trinta) dias, para aprovação.

Parágrafo Terceiro: Após a aprovação do projeto, a compromissária será notificada pelo Ministério Público do Trabalho para realizar a obra ou serviço projetado, no prazo de 90 (noventa) dias, podendo ser prorrogado mediante solicitação devidamente justificada.

Parágrafo Quarto: Em caso de descumprimento da obrigação prevista nesta cláusula, incidirá a multa de 50% (cinquenta por cento) do seu valor total. (MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO. Ministério Público do Trabalho 16ª Região. Inquérito Civil nº 000035.2014.16.000/7 - 106. Cavan Rocbra Indústria e Comércio de Premoldados de Concreto LTDA. 2014)

Dessa forma, a morte do trabalhador envolvido não fica sem punição e, à sociedade é garantido tanto um sentimento de cumprimento da lei como um benefício coletivo, no caso, a reforma no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil no município de Bacabeira/Ma - PETI, na qual foi utilizado o valor do dano moral coletivo previsto no termo de ajuste de conduta em estudo, e, finalmente, aos trabalhadores é garantido o direito à um meio ambiente de trabalho seguro. Tudo isso de forma célere e menos custosa ao Estado e às partes envolvidas.

#### **4.2 Termo de ajuste de conduta – município de Vargem Grande e Sabá Serviços LTDA**

O caso que passará a ser discutido nesse momento trata de um assunto bastante comum no âmbito da Administração Municipal, qual seja a terceirização de serviços públicos.

A notícia de fato, autuada em 07 de outubro de 2013, que deu origem ao Inquérito Civil nº 000747.2013.16.000/1 foi instaurada de ofício a partir de inspeção realizada no Município de Vargem Grande, em que foram constatadas irregularidades atinentes às normas de saúde e segurança do trabalho, uma vez que os trabalhadores ativados na coleta de lixo do referido município laboravam sem fardamento adequado e sem o uso de equipamentos de proteção individual, além de serem transportados na própria caçamba, junto com o lixo recolhido.

Em uma primeira audiência, realizada no dia 09 de janeiro de 2014 foi dada ao município inquirido a oportunidade de celebrar termo de ajuste de conduta, no entanto o gestor municipal da época demonstrou resistência e se comprometeu em ajustar as

condutas irregulares em contrato de prestação de serviços futuro, programado para início de execução no mês subsequente, sem, no entanto, formalizar o compromisso.

Diante do silêncio do inquirido e do não atendimento à notificação requisitória expedida pela Procuradora do Trabalho Anya Gadelha Diógenes no sentido de que este encaminhasse cópia do edital licitatório mencionado na audiência anterior, o Ministério Público do Trabalho realizou nova perícia no município de Vargem Grande, em que o perito em Segurança do Trabalho concluiu pela continuidade da situação irregular, apesar de ter sido modificada a empresa responsável pela coleta de lixo, vencedora do certame licitatório.

Em nova audiência, desta vez com a presença do representante legal Município de Vargem Grande e de preposto da empresa Sabá Serviços LTDA, empresa terceirizada responsável pela coleta de lixo no referido município, foram firmados dois termos de ajuste de conduta.

No termo de ajuste de conduta nº 140/2014, em que a Sabá Serviços LTDA é a compromissária foram estabelecidas as seguintes obrigações:

**CLÁUSULA PRIMEIRA:** Fornecer, aos trabalhadores que atuam na coleta e transporte de lixo, gratuitamente, os Equipamentos de Proteção Individual (EPI's) adequados ao risco e em perfeito estado de conservação e funcionamento, instruindo, fiscalizando e obrigando os trabalhadores ao uso, nos termos do que estabelecem os artigos 166 e 167, da CLT, observado, ainda, o disposto na NR 06, aprovada pela Portaria nº 3214/1978 e alterações;

**PARÁGRAFO ÚNICO:** Sem prejuízo de outros equipamentos de proteção, no cumprimento da presente obrigação, deverá ser observado o fornecimento, quanto aos trabalhadores que atuam na coleta e transporte de lixo, dos seguintes EPI's: a) uniformes de cor cenoura ou abóbora berrantes (sinalização) e impermeáveis; b) creme Protetor para pele classe água-óleo resistentes CA 9611 ou CA 11281, para as mãos e antebraços; c) sinalizador tipo colete refletivo ou colete luminoso para os coletores do turno noturno; d) protetor facial acoplado a boné, para proteção da face;

**CLÁUSULA SEGUNDA:** Providenciar, quanto aos trabalhadores que atuam na coleta e transporte de lixo, a realização dos exames médicos admissionais, periódicos e demissionais, nos termos do que estabelecem os artigos 168 e 169, da CLT, observado o disposto na NR 07, aprovada pela Portaria nº 3214/1978 e alterações;

**Parágrafo único:** Inclui-se no cumprimento da presente obrigação a realização, quanto aos trabalhadores que laboram na coleta e transporte de lixo, de avaliação médica infecto-parasitária, de condicionamento físico e adequação aos esforços, com controles clínicos, bioquímicos, hematológicos e imunológicos, na forma da NR 07, aprovada pela Portaria nº 3214/1978 e alterações.

**CLÁUSULA TERCEIRA:** Elaborar, implementar e manter atualizado o Programa de Prevenção dos Riscos Ambientais – PPRa, de acordo com o que dispõe o item 9.1.1, da NR nº 09, aprovada pela Portaria MTb nº 3214/78 e alterações posteriores, c/c artigo 157, inciso I, da CLT;

**CLÁUSULA QUARTA:** Elaborar, implementar e manter atualizado o Programa de Controle Médico e Saúde Ocupacional – PCMSO, de acordo com

o que dispõe a NR nº 07, aprovada pela Portaria MTb nº 3214/78 e alterações posteriores, c/c artigo 157, inciso I, da CLT.

**CLÁUSULA QUINTA:** Fornecer, gratuitamente, água potável, filtrada e fresca, a ser disponibilizada, inclusive, no interior do veículo, aos trabalhadores que realizam o transporte dos resíduos sólidos, em vasilhames adequados e em condições higiênicas, sendo vedado o uso de copo coletivo.

**CLÁUSULA SEXTA:** Constituir e manter em adequado funcionamento a Comissão Interna de Prevenção de Acidentes – CIPA, realizando as reuniões ordinárias mensais, nos termos do art. 163 da CLT c/c os itens 5.2 e 5.23 da NR-05 da Portaria MTE n. 3.214/78.

**CLÁUSULA SÉTIMA:** Orientar, treinar e fiscalizar os trabalhadores que atuam na coleta e transporte de lixo, no que concerne às medidas preventivas aos acidentes de trabalho, bem como com relação aos primeiros socorros no caso da sua ocorrência.

**CLÁUSULA OITAVA:** Providenciar o treinamento dos trabalhadores que atuam na coleta e transporte de lixo, na forma da NR n.º 01 do Ministério do Trabalho e Emprego, sobre os seguintes temas: uso dos equipamentos de proteção; segurança para movimentação no trânsito; aquecimento e alongamento para as atividades de esforço físico; levantamento seguro de pesos e uso da cinta abdominal em levantamento de grandes pesos.

**CLÁUSULA NONA:** – Elaborar ordens de serviço sobre saúde e segurança do trabalho, dando ciência aos trabalhadores que atuam na coleta e transporte de lixo, dos riscos existentes nos locais de trabalho, consoante o que prescreve o art. 157, I, da CLT c/c o item 1.7 da NR n.º 01 do Ministério do Trabalho e Emprego.

**CLÁUSULA DÉCIMA:** Providenciar veículo apropriado para o transporte dos resíduos sólidos, adequado às características do percurso e da atividade, com sinalização sonora e luminosa, e que disponha de local apropriado para o transporte dos trabalhadores, protegido contra eventuais quedas, especialmente com a colocação de antiderrapantes, corrimão e manípulos.

**Parágrafo único:** Para a substituição dos veículos atualmente utilizados, fica fixado o prazo de 120 (cento e vinte dias).

**CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA:** Garantir que os motoristas dos caminhões de coleta de lixo sejam legalmente habilitados para o tipo de transporte utilizado nas coletas, conforme normas do CONTRAN.

**CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA:** Elaborar laudo de insalubridade para fins de verificação do direito dos trabalhadores à percepção de adicional de insalubridade e respectivo grau, em razão de exposição a agentes físicos, químicos ou biológicos, conforme estabelecido na Norma Regulamentadora 15 do Ministério do Trabalho e Emprego.

**CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA:** Garantir a elaboração da análise ergonômica do trabalho, bem como sua efetiva implementação, para fins de adaptar as condições de trabalho às características antropométricas e psicofisiológicas dos trabalhadores, conforme estabelecido na Norma Regulamentadora 17 do Ministério do Trabalho e Emprego.

**CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA:** Providenciar a instalação de vestiários, separados por sexo e dotados de armários individuais com compartimento de separação de roupas de trabalho usadas na coleta de lixo e roupas individuais, sem contato entre elas, em local em que os trabalhadores possam trocar de roupa sem que necessitem levar seus EPIs e fardamento para sua residência conforme item 24.2.12 da Norma Regulamentadora 24 do Ministério do Trabalho e Emprego.

**CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA:** Assegurar que os trabalhadores possuam instalações sanitárias separadas por sexo, submetidas a processo constante de higienização, com lavatórios na proporção de 01 lavatório para cada grupo de 10 trabalhadores em atividades insalubres, bem como obedeçam aos demais preceitos na NR 24 do TEM, dispondo de meios de limpeza e higiene que a norma estabelecer.

**CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA:** Assegurar que a coleta e transporte externos dos resíduos de serviços de saúde sejam realizados de acordo com a norma



RDC 306/2004 da ANVISA bem como com as normas NBR 12.810 e NBR 14652 da ABNT. (MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO. Ministério Público do Trabalho 16ª Região. Inquérito Civil nº 000747.2013.16.000/1 - 106. Município de Vargem Grande, Sabá Serviços LTDA. 2013)

A multa pelo descumprimento foi estipulada em R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para o descumprimento das cláusulas primeira, segunda e décima primeira e em R\$ 5.000,00 para o descumprimento das demais cláusulas. O valor da multa é ato discricionário do Procurador do Trabalho, que deve prezar pelo princípio da razoabilidade, levando em consideração a gravidade do possível descumprimento da obrigação e o porte financeiro da empresa.

Ainda nos mesmos autos, o Município de Vargem Grande firmou o termo de ajuste de conduta nº 146/2014, na qualidade compromissário, que estabelece obrigações no sentido de fiscalizar as empresas que lhe prestam serviços terceirizados, em virtude da responsabilidade subsidiária nas relações trabalhistas que envolvam meio ambiente do trabalho. As obrigações na íntegra são:

**DOS SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA (COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS) EXECUTADOS POR EMPRESAS CONTRATADAS PELO MUNICÍPIO**

**CLÁUSULA PRIMEIRA** - fiscalizar, efetivamente, por meio de instrumentos de controle, no caso de empresas, terceirizadas ou não, regidas pela Consolidação das Leis Trabalhistas, os seguintes atributos dos contratos de emprego dos trabalhadores contratados:

- A)** Registro de empregados, nos termos do art. 41 da CLT
- B)** Anotação da CTPS, na forma do art. 29 da CLT;
- C)** Cumprimento das normas de saúde e segurança do trabalho previstas nas normas regulamentadoras (NRs) do Ministério do Trabalho e Emprego – TEM, em especial, o seguinte:
  - c.1 Fornecimento de Equipamentos de Proteção Individual adequados ao risco
  - c.2 – Elaboração e Implementação do PPRA e do PCMSO;
  - c.3 Realização de exames médicos
  - c.4 – Fornecimento de água potável
  - c.5 – Constituição da CIPA
  - c.6 – Condições de segurança do veículo utilizado nos serviços de limpeza, inclusive no tocante à habilitação dos motoristas;
  - c.7 – Elaboração de Laudo de Insalubridade
  - c.8 – Elaboração de Laudo Ergonômica do Trabalho
  - c.7 – Habilitação dos motoristas
- D)** a prova de regularidade para com a Seguridade Social, conforme dispõe o art. 195, § 3º da Constituição Federal sob pena de rescisão contratual;
- E)** recolhimento do FGTS, referente ao mês anterior, caso a Administração não esteja realizando os depósitos diretamente, conforme estabelecido no instrumento convocatório;
- F)** pagamento de salários no prazo previsto em Lei, referente ao mês anterior;
- G)** fornecimento de vale transporte e auxílio alimentação quando cabível;
- H)** pagamento do 13º salário;
- I)** concessão de férias e correspondente pagamento do adicional de férias, na forma da Lei;

- J** realização de exames admissionais e demissionais e periódicos, quando for o caso;
- K** eventuais cursos de treinamento e reciclagem que forem exigidos por lei;
- L** comprovação do encaminhamento ao Ministério do Trabalho e Emprego das informações trabalhistas exigidas pela legislação, tais como: a RAIS e a CAGED;
- M** cumprimento das obrigações contidas em convenção coletiva, acordo coletivo ou sentença normativa em dissídio coletivo de trabalho; e cumprimento das demais obrigações dispostas na CLT. (MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO. Ministério Público do Trabalho 16ª Região. Inquérito Civil nº 000747.2013.16.000/1 - 106. Município de Vargem Grande, Sabá Serviços LTDA. 2013)
- N**

Nos mesmos termos do caso anterior, ressalta-se que o principal objetivo do termo de ajuste de conduta não é o recolhimento da multa, mas sim o ajustamento da conduta de acordo com as normas legais.

Em virtude disso, se faz presente em todos os termos de ajuste de conduta aqui analisados cláusula estabelecendo que as multas pactuadas não são substitutivas das obrigações não pecuniárias que remanescem à aplicação das referidas, tendo em vista que sua natureza jurídica é similar as *astreintes*, em razão de seu fim coercitivo no cumprimento das obrigações alvo do ajuste.

Nos Termos de Ajuste de Conduta nº 140/2014 e 146/2014 também são previstas cláusulas esclarecendo que o instrumento se trata de título executivo extrajudicial e que em caso de descumprimento total ou parcial, proceder-se-á a ação de execução nos termos do artigo 876 da Consolidação das Leis Trabalhistas.

Tratando da celeridade, o tempo decorrido entre a autuação da notícia de fato e a celebração dos termos de ajustes de conduta foi de 11 meses apenas. Não houve discussão nem presunção de culpa, apenas a assunção das obrigações legais, com a finalidade de ajustar a conduta de acordo com a norma.

Destaca-se que no caso do Termo de Ajuste de Conduta nº 146/2014 não foi estabelecida multa pecuniária por descumprimento das obrigações pactuadas, dessa forma, entendemos que o referido instrumento seja, a princípio, válido, mas não eficaz, uma vez que a única força coercitiva, qual seja a aplicação de multa pecuniária, deixa de existir.

De forma contrária se posiciona parte da doutrina pátria, como foi discutido no segundo capítulo deste trabalho, que entende a multa como requisito de validade do termo

de ajuste de conduta, sob pena do instrumento ser declarado nulo pela ausência de cominação coercitiva. No caso em estudo, apesar de ajuizada a ação de execução do referido instrumento, a validade deste não foi questionada e a referida ação seguiu seu curso normal.

Assim não há possibilidade de compelir diretamente o cumprimento das referidas obrigações, sendo necessária ação de execução das obrigações de fazer sob pena de multa a ser determinada em juízo, como o que ocorreu no caso em tela.

Constatado o descumprimento dos termos de ajuste de conduta, foram ajuizadas duas ações de execução. Uma em face da empresa Sabá Serviços LTDA (Ação de Execução nº 0016996-64.2015.5.16.0006), que consta como pedidos na petição inicial:

Pelo exposto, o Ministério Público do Trabalho requer a citação da executada, no endereço preambularmente oferecido, para que seja compelida a adimplir as obrigações de fazer previstas nas cláusulas 1ª a 16ª do TAC anexo, adiante transcritas, no prazo que lhe for assinalado pelo Juízo ao despachar a inicial, na forma do artigo 645 do CPC, cominando-se multa para o caso de descumprimento, a qual deve ser majorada em relação à prevista no título executivo ora executado, reversível ao FAT.

[...]

É conveniente mencionar, por oportuno, que o cumprimento das referidas obrigações deverá ser devidamente comprovado, nos autos, pela executada, após o prazo estabelecido por Vossa Excelência.

Quanto à obrigação de pagar, requer o MPT que a executada seja citada, na forma prevista no artigo 880 da Consolidação das Leis do Trabalho, para, no prazo de 48 horas, proceder ao pagamento da importância de R\$ 74.000,00 (setenta e quatro mil reais) em favor do Fundo de Amparo ao Trabalhador, através do recolhimento de guia DARF sob o Código da Receita (campo 4 da guia DARF) n.º 2877 e Número de Referência (campo 5 da guia DARF) n.º 3800165790300849-6, ou garantir a execução, sob pena de penhora, prosseguindo-se o feito em seus ulteriores termos.

Ao final, requer seja julgada totalmente procedente a presente execução, a forma dos pedidos, com as cominações de estilo.

Requer, finalmente, na forma do art. 84, inciso IV, da Lei Complementar n. 75/93 (Lei Orgânica do Ministério Público da União) c/c o art. 236, § 2º, do CPC, a intimação pessoal dos atos do processo, isto é, na pessoa de um dos Membros do MPT no endereço da Procuradoria Regional do Trabalho da 16ª Região, indicado no preâmbulo. (MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO. Ministério Público do Trabalho 16ª Região. Processo de Acompanhamento Judiciário nº 000936.2015.16.000/0 – 106. Sabá Serviços LTDA.2015).

No caso do Município de Vargem Grande foi ajuizada a Ação de Execução nº 0016997-49.2015.5.16.00006 para impor o cumprimento da obrigação de fazer pactuada no Termo de Ajuste de Conduta nº 146/2014, sob pena de multa de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), nos termos do pedido na petição inicial da referida ação:

Pelo exposto, o Ministério Público do Trabalho requer a citação do executado, no endereço preambularmente oferecido, para que seja compelido a adimplir a

obrigação de fazer prevista na cláusula 1ª do TAC anexo, abaixo transcrita, no prazo que lhe for assinalado pelo Juízo ao despachar a inicial, na forma do artigo 645 do CPC, cominando-se multa de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) para o caso de descumprimento, reversível ao FAT.

[...]

É conveniente mencionar, por oportuno, que a referida obrigação deverá ser objeto de posterior fiscalização trabalhista, após o prazo estabelecido por V. Exª, a fim de se aferir o efetivo cumprimento da determinação judicial ora requerida.

Ao final, requer seja julgada totalmente procedente a presente execução, na forma do pedido, com as cominações de estilo.

Requer, finalmente, na forma do art. 84, inciso IV, da Lei Complementar n. 75/93 (Lei Orgânica do Ministério Público da União) c/c o art. 236, § 2º, do CPC, a intimação pessoal dos atos do processo, isto é, na pessoa de um dos Membros do MPT no endereço da Procuradoria Regional do Trabalho da 16ª Região, indicado no preâmbulo. (MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO. Ministério Público do Trabalho 16ª Região. Processo de Acompanhamento Judiciário nº 000937.2015.16.000/6 – 106. Município de Vargem Grande.2015).

Assim, mesmo sem a presença da multa pecuniária os direitos coletivos em cheque continuam sob a proteção do termo de ajuste de conduta de forma célere e efetiva.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer do presente trabalho monográfico buscamos discutir a importância do termo de ajuste de conduta, como forma célere e eficaz para o tratamento de questões envolvendo direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, sobretudo na esfera dos direitos trabalhistas, como forma de ampliar o conhecimento dos leitores, principalmente no tocante à existência de dessa forma alternativa de resolução de questões litigiosas e seus trâmites legais.

Ao examinar a história do Ministério Público, bem como do termo de ajuste de conduta, fica evidente que a instituição alcançou seu ápice na Constituição de 1988, alcançando o patamar constitucional de “essencial à justiça”. O Ministério Público, pautado no poder investigatório, concretizado pelo Inquérito Civil, e na independência funcional complementa de maneira satisfatória a atuação do Poder Judiciário na defesa dos direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos. Mesmo com a assunção do termo de ajuste de conduta, o Poder Judiciário pode ser acionado em caso de descumprimento do termo, na Ação de Execução correspondente, de autoria do Ministério Público, enquanto órgão legitimado para propor termo de ajustamento às normas legais pela lei da ação civil pública (Lei nº 7.347/85).

A evolução histórica do termo de ajuste de conduta também esclarece sua importância diante da crise do Poder Judiciário, que por fatores apresentados nos capítulos anteriores, é incapaz de solucionar com celeridade e eficiência todos os processos que chegam até ele. Nesse ponto, o termo de ajuste de conduta garante o direito constitucional de acesso à justiça de forma alternativa.

Os dados estatísticos apresentados no terceiro capítulo deste trabalho demonstram tanto a celeridade e a eficiência do instrumento em estudo, como também a expansão de seu uso, evidenciando a conscientização dos órgãos atuantes no Ministério Público do Trabalho em “desafogar” o Poder Judiciário.

Por fim, acreditamos que a principal importância do presente trabalho monográfico seja a divulgação do termo de ajuste de conduta enquanto solução alternativa de resolução de lides envolvendo direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos, de forma célere e eficaz, garantindo o acesso à justiça para todos, sobretudo para os hipossuficientes, sendo ainda uma forma de solucionar, ou de forma menos pretensiosa, de auxiliar na solução da crise estrutural do Poder Judiciário Poder Judiciário.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRUNING, Paulino Jacó. **História do Ministério Público Catarinense**. Florianópolis: Habitus. 2002.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação Civil Pública**. 5ª Ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris. 2005.
- CHIMENTI, Ricardo da Cunha. CAPEZ, Fernando. ROSA, Márcio Fernando. SANTOS, Marisa Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006.
- DIDIER, Fredier. **Curso de Direito Processual Civil**, Vol. 1, Salvador: JusPODIUM, 2016.
- FERNANDES, Rodrigo. **Compromisso de Ajustamento de Conduta Ambiental: Fundamentos, natureza jurídica, limites e controle jurisdicional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.
- FINK, Daniel Roberto. **Alternativas à ação civil pública ambiental (reflexões sobre as vantagens do termo de ajustamento de conduta)**. In: MILARÉ, Edis (Org.). **Ação Civil Pública – Lei 7347/85 – 15 anos**. 2ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2002.
- JOBIM, Nelson. **Judiciário: Construindo um Novo Modelo**. In: A Reforma do Poder Judiciário no Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, S/N. p. 13.
- LINHARES NETO, Benon. **Algumas considerações sobre o princípio do Promotor Natural**. Disponível em: [www.acmp-ce.org.br/docs/oprincipiodopromotornatural.doc](http://www.acmp-ce.org.br/docs/oprincipiodopromotornatural.doc). Acesso em 23 de março de 2015.
- MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 12ª Ed. São Paulo: Saraiva. 2000.
- MAZZILLI, Hugo Nigro. **Introdução ao Ministério Público**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- MAZZILLI, Hugo Nigro. **Ministério Público**. 3ª ed. São Paulo: Damásio de Jesus, 2005.
- MELO, Raimundo Simão de. **Ação Civil Pública na Justiça do Trabalho**. 5ª Ed. São Paulo: LTr. 2014.
- MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. **Poder Judiciário no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005. Disponível em [www.ajuferjes.org.br/PDF/Poderjudiciariobrasil.pdf](http://www.ajuferjes.org.br/PDF/Poderjudiciariobrasil.pdf), acesso em 23 de março de 2015
- MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco**. 5ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 19ª Ed. São Paulo: Atlas, 2006.
- PAES, José Eduardo Sabo. **O Ministério Público na construção do Estado Democrático de Direito**. Brasília: Ed. Brasília Jurídica. 2003.
- PROENÇA, Luís Roberto. **Inquérito Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2001.
- RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta: Teoria e Prática**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2011.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 27ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

VADE MECUM SARAIVA/ obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Luiz Roberto Curia, Livia Céspedes e Fabiana Dias da Rocha. 21ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

VIEIRA, Felipe. **Comentários à Constituição**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Ferreira. 2005.

WALD, Arnoldo. **Aspectos polêmicos da ação civil pública**. São Paulo, 2003.