

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO – PUC – SP

Nathalia Neves Benetti

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA NA JUSTIÇA DO TRABALHO”

DIREITO E PROCESSO DO TRABALHO

SÃO PAULO

2018

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO – PUC – SP

Nathalia Neves Benetti

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA NA JUSTIÇA DO TRABALHO”

Monografia apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de ESPECIALISTA EM DIREITO E PROCESSO DO TRABALHO, sob orientação do Professor Doutor Jurandir Zangari Junior.

SÃO PAULO

2018

BANCA EXAMINADORA

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a Deus porque sem a fé que tenho Nele, jamais estaria concluindo mais uma etapa da minha vida. Ele me deu forças, sabedoria e paciência para chegar até aqui.

Ao meu marido Rodrigo, que me acompanhou em mais essa jornada, dia após dia, sempre com muito amor, paciência e compreensão, acreditando e me fazendo acreditar que sou capaz de conquistar o mundo.

À minha mãe Patrícia, que é meu exemplo de mãe, pai e mulher, que me ensinou a batalhar e enfrentar os obstáculos da vida com caráter e ética, que renunciou seus próprios sonhos e objetivos para que eu pudesse me tornar a pessoa que sou hoje.

À minha avó Maria do Carmo e meu padrinho Douglas que, mais uma vez, estiveram ao meu lado ao longo dessa jornada.

Ao meu avô Dante (*em memória*), que de onde estiver, está olhando por mim e me dando forças para seguir em frente.

Ao meu orientador, Mestre e Doutor Jurandir Zangari Junior, que durante todo curso esteve sempre à disposição, dividindo seus conhecimentos e sabedoria com todos os seus alunos com tanto carinho e dedicação. Obrigada!

RESUMO

Este estudo enfatiza um dos possíveis instrumentos de tutela coletiva que vem sendo cada vez mais utilizado no âmbito da Justiça do Trabalho para trazer aplicação e efetividade aos direitos trabalhista, qual seja, a Ação Civil Pública no Direito do Trabalho.

Serão abordadas as peculiaridades da Ação Civil Pública no âmbito trabalhista, tais como a legitimidade, aplicabilidade, competência, coisa julgada, recursos e execução e liquidação do julgado. Além disso, quando se fala em Ação Civil Pública, não podemos deixar de destacar outros instrumentos extrajudiciais que também auxiliam na busca pela tutela coletiva de direitos, que são o Inquérito Civil Público e o Termo de Ajustamento de Conduta.

A Ação Civil Pública se apresenta como um instrumento de grande valia também no Direito do Trabalho, uma vez que através desse instrumento é possível buscar a tutela à ameaça ou à lesão de direito metaindividual relacionado à relação laboral, alcançando resultados e efetividade aos direitos trabalhistas em grande escala para uma classe de trabalhadores.

Palavras-chave: Ação Civil Pública. Processo do Trabalho. Tutela coletiva de direitos.

ABSTRACT

This study emphasizes an instrument of collective tutelage that has been increasingly used in the scope of Labor Justice to bring application and effectiveness to labor rights, that is, Public Civil Action in Labor Law.

The peculiarities of the Public Civil Action in the labor scope, such as the legitimacy, applicability, jurisdiction, res judicata, appeals and execution and settlement of the judgment will be addressed. Moreover, when talking about Public Civil Action, we can't fail to highlight other extrajudicial instruments that also help in the search for collective tutelage of rights, which are the Public Civil Inquiry and the Term of Adjustment of Conduct.

Thus, we conclude that the Public Civil Action is an instrument of great value also in Labor Law, since through this instrument it is possible to seek protection from the threat or injury of metaindividual right related to the employment relationship, increasing results and effectiveness to large-scale labor rights, for example, to a class of workers.

Keywords: Public Civil Action. Labor Process. Collective protection of rights.

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| INTRODUÇÃO | 9 |
| CAPÍTULO 1 – O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO | 10 |
| 1.1. Conceito | 10 |
| 1.2. Competência e atribuição do Ministério Público do Trabalho | 10 |
| 1.3. Órgãos do Ministério Público do Trabalho..... | 12 |
| 1.4. Formas de atuação do Ministério Público do trabalho..... | 13 |
| 1.5. Atuação judicial | 14 |
| 1.6. Atuação extrajudicial | 17 |
| CAPÍTULO 2 – DO INQUÉRITO CIVIL..... | 18 |
| 2.1. Definição do instituto | 18 |
| 2.2. Competência e objeto..... | 22 |
| 2.3. Legitimidade ativa e passiva para instauração do Inquérito Civil | 22 |
| 2.4. Instrução..... | 23 |
| 2.5. Abertura e arquivamento | 26 |
| 2.6. Arquivamento implícito | 30 |
| 2.7. Controle do arquivamento | 32 |
| CAPÍTULO 3 – TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA | 34 |
| 3.1. Conceito | 34 |
| 3.2. Legislação | 35 |
| 3.3. Natureza jurídica | 36 |
| 3.4. Finalidade | 37 |
| 3.5. Legitimidade ativa e passiva..... | 39 |
| 3.6. Astreinte - Multa prevista no Termo de Ajustamento de Conduta | 39 |
| 3.7. Revisão ou anulação do Termo de Ajustamento de Conduta | 40 |
| 3.8. Descumprimento e execução do Termo de Ajustamento de Conduta..... | 42 |
| 3.9. Cumulação de execuções | 44 |
| CAPÍTULO 4 – AÇÃO CIVIL PÚBLICA | 45 |
| 4.1. Considerações gerais..... | 45 |
| 4.2. Conceito | 47 |
| 4.3. Origem..... | 48 |
| 4.4. Natureza jurídica | 49 |
| 4.5. Aplicabilidade | 50 |
| 4.6. Interesses metaindividuais | 52 |

| | |
|---|-----------|
| 4.7. Direitos e interesses difusos..... | 53 |
| 4.8. Direitos e interesses coletivos | 54 |
| 4.9. Direitos e interesses individuais homogêneos..... | 55 |
| 4.10. Legitimidade ativa | 56 |
| 4.11. Legitimidade passiva..... | 57 |
| 4.12. Objeto da Ação Civil Pública | 58 |
| 4.13. Rito processual | 58 |
| 4.14. Competência material para apreciação e julgamento | 59 |
| 4.15. Recursos | 59 |
| 4.16. Liquidação e execução da coisa julgada coletiva..... | 60 |
| CONCLUSÃO | 61 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 62 |

INTRODUÇÃO

Dentre os diversos instrumentos de tutela coletiva, este trabalho destaca a Ação Civil Pública, a qual apresenta significativa relevância no contexto atual, posto que com o advento da Constituição Federal de 1988, teve seu objeto ampliado no intuito de garantir e efetivar a proteção dos direitos e interesses metaindividuais das mais variadas espécies, como os relacionados ao meio ambiente, ao patrimônio público e social e aos direitos trabalhistas.

Na prática da advocacia trabalhista, principalmente quando estamos tratando de lides envolvendo empresas de grande porte, é cada vez mais comum se deparar com ações coletivas envolvendo determinada categoria, seja movida pelo Ministério Público do Trabalho, seja pelos Sindicatos.

E isso se dá em razão das constantes evoluções da Justiça do Trabalho, desde a Revolução Industrial até a recente reforma trabalhista.

Além disso, quando se fala em Ação Civil Pública, não podemos deixar de abordar as funções do Ministério Público do Trabalho, o Inquérito Civil e o Termo de Ajustamento de Conduta, temas que também serão devidamente abordados ao longo deste trabalho.

Essa pesquisa consiste justamente em conhecer e analisar as opiniões dos profissionais do direito em torno destas questões e suas peculiaridades.

Vale destacar que se trata de um assunto de suma importância para o âmbito trabalhista, mas que nem sempre é devidamente abordada e compreendida pelos juristas e até mesmo pelos juízes que, por vezes, não aplicam a correta legislação e forçam a celebração do TAC.

CAPÍTULO 1 – O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

1.1. Conceito

O Ministério Público do Trabalho é um ramo especializado do Ministério Público da União, com existência prevista no art. 128, I, b, e atribuições definidas nos artigos 127 e 129, todos da Constituição Federal, e artigos 83 e 84 da Lei Complementar n. 75, de 20 de maio de 1993.

1.2. Competência e atribuição do Ministério Público do Trabalho

A Lei Complementar 75/93 trata sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União, e as hipóteses de atuação do Ministério Público do Trabalho estão elencadas em seu artigo 83, que assim dispõe:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

IX - promover ou participar da instrução e conciliação em dissídios decorrentes da paralisação de serviços de qualquer natureza, oficiando

obrigatoriamente nos processos, manifestando sua concordância ou discordância, em eventuais acordos firmados antes da homologação, resguardado o direito de recorrer em caso de violação à lei e à Constituição Federal;

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

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

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

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

O Ministério Público do Trabalho tem como atribuição fiscalizar o cumprimento da legislação trabalhista quando houver interesse público, procurando regularizar e mediar às relações entre empregados e empregadores.

Cabe ao Ministério Público do Trabalho promover a ação civil pública no âmbito da Justiça do Trabalho para defesa de interesses coletivos, quando desrespeitados direitos sociais constitucionalmente garantidos aos trabalhadores.

O Ministério Público do Trabalho pode se manifestar em qualquer fase do processo trabalhista, quando entender existente interesse público que justifique, pode ser árbitro ou mediador em dissídios coletivos e pode fiscalizar o direito de greve nas atividades essenciais.

Compete, ainda, ao Ministério Público do Trabalho propor as ações necessárias à defesa dos direitos e interesses dos menores, incapazes e índios, decorrentes de relações de trabalho, além de recorrer das decisões da Justiça do Trabalho tanto nos processos em que for parte como naqueles em que officie como fiscal da lei.

O Ministério Público do Trabalho pode instaurar inquéritos civis e outros procedimentos administrativos – que serão detalhados abaixo –, notificar as partes envolvidas para que compareçam a audiências, forneçam documentos e outras informações necessárias a partir do recebimento de denúncias, representações, ou por iniciativa própria.

1.3. Órgãos do Ministério Público do Trabalho

O Ministério Público do Trabalho para cumprir suas atribuições dispõe de uma estrutura, que inclui diversos órgãos responsáveis pelo desenvolvimento de atividades administrativas e pela eficaz execução das funções, conforme dispõe o artigo 85 da LC n. 75/1993:

Art. 85. São órgãos do Ministério Público do Trabalho:

I - o Procurador-Geral do Trabalho;

II - o Colégio de Procuradores do Trabalho;

III - o Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho;

IV - a Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público do Trabalho;

V - a Corregedoria do Ministério Público do Trabalho;

VI - os Subprocuradores-Gerais do Trabalho;

VII - os Procuradores Regionais do Trabalho;

VIII - os Procuradores do Trabalho.

A Procuradoria-Geral do Trabalho tem sede em Brasília e nela atuam o procurador-geral, o vice-procurador-geral, os subprocuradores-gerais e procuradores regionais eventualmente designados.

O Procurador-Geral do Trabalho é o órgão/membro chefe do Ministério Público do Trabalho. Nomeado pelo Procurador-Geral da República dentre integrantes da instituição com mais de 35 anos de idade, com cinco anos na carreira, integrante de lista tríplice escolhida mediante voto plurinominal, facultativo e secreto, pelo Colégio de Procuradores, para um mandato de dois anos, permitida uma recondução, observado o mesmo processo.

Juntamente com os Subprocuradores-Gerais, Procuradores Regionais e Procuradores do Trabalho o Procurador-Geral compõe o Ministério Público do Trabalho.

O MPT ramifica-se em 24 Procuradorias Regionais (PRTs) que se subdividem em Procuradorias do Trabalho nos Municípios (PTMs). Essas Procuradorias Regionais identificam-se regionalmente e numericamente de acordo com a referência

atribuída ao Tribunal Regional do Trabalho no qual inserem o âmbito de sua atuação institucional.

O Conselho Superior é o órgão máximo de deliberação do Ministério Público do Trabalho. Partem dele as orientações normativas que pautam as ações do MPT e cabe ao Conselho avaliar a atuação dos Membros e tomar providências, quando necessário. É constituído por dez Membros, todos Subprocuradores-Gerais, sob a presidência do Procurador-Geral do Trabalho. O Corregedor-Geral do MPT participa das sessões, sem direito de voto.

A Câmara de Coordenação e Revisão (CCR) promove a integração e coordenação dos órgãos do MPT. Realiza a revisão da atividade funcional, objetivando a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, princípios fundamentais da Instituição.

Decide os conflitos de atribuições entre os órgãos e resolve sobre a distribuição de procedimentos, levando em conta a natureza e a relevância da matéria ou a necessidade de procedimento uniforme.

A Corregedoria do Ministério Público do Trabalho, dirigida pelo Corregedor-Geral, é o Órgão fiscalizador das atividades e da conduta dos Membros do Ministério Público do Trabalho.

O Corregedor-Geral é nomeado pelo Procurador-Geral do Trabalho, dentre os Subprocuradores-Gerais do Trabalho, integrantes de lista tríplice elaborada pelo Conselho Superior, seu mandato é de dois anos, renovável uma vez e participa do Conselho Superior sem direito a voto.

1.4. Formas de atuação do Ministério Público do trabalho

O Ministério Público do Trabalho pode atuar de forma judicial e de forma extrajudicial, sendo que a atuação judicial resulta na participação do Ministério Público nas ações judiciais, seja como parte ou como fiscal da lei e a atuação extrajudicial ocorre no âmbito administrativo, mas pode ser convertida em ação judicial, conforme veremos a seguir.

1.5. Atuação judicial

Quando atua judicialmente, o Ministério Público do Trabalho poderá fazê-lo na condição de parte ou custos legis, nos termos do artigo 83 da LC 75/93.

Como parte, dentre as principais ações utilizadas pelo MPT, Carlos Henrique Bezerra Leite¹ destaca a ação civil pública a ação anulatória de cláusulas de contrato individual, acordo coletivo ou convenção coletiva, a ação rescisória (CPC, art. 487, III) e o dissídio coletivo nos casos de greve em atividades essenciais ou que atentem contra o interesse público.

O Ministério Público do Trabalho poderá atuar também como parte quando interpuser recurso das decisões da Justiça do Trabalho.

Atuará, ainda, como parte na hipótese prevista no art. 793 da CLT, que diz: “A reclamação trabalhista do menor de 18 anos será feita por seus representantes legais e, na falta destes, pela Procuradoria da Justiça do Trabalho, pelo sindicato, pelo Ministério Público estadual ou curador nomeado em juízo”.

Mauro Schiavi ²acredita que, embora haja divergência na doutrina e jurisprudência, que possa o Ministério Público defender, por meio de ação coletiva, interesses individuais homogêneos, que são subespécies de interesses transindividuais.

Art. 81, da Lei 8.078/90 – “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”.(Grifo nosso)

¹ LEITE, Carlos Henrique Bezerra. Curso de direito processual do trabalho. 8. ed. São Paulo: LTr, 2010. p. 161

² SCHIAVI, Mauro. Manual de direito processual do trabalho. 8.ed. São Paulo: LTr, 2015. p. 202

Conforme disposto no inciso III, do artigo 129 da Constituição Federal, constitui função institucional do Ministério Público, “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”. Mauro Schiavi ³acredita que “o referido dispositivo ao aludir a outros interesses difusos e coletivos quis abranger os interesses individuais homogêneos”.

A título de exemplo, segue destacada a seguinte ementa:

RECURSO DE REVISTA. LEGITIMIDADE ATIVA. MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS DISPONÍVEIS. INTERESSE SOCIAL RELEVANTE. A ação civil pública, prevista na Lei nº 7.347/85, é instrumento de defesa de direitos e interesses metaindividuais. O próprio Código de Defesa do Consumidor (art. 81, inciso III) prevê o cabimento de ações coletivas para salvaguardar direitos ou interesses individuais homogêneos, que são, segundo o STF, subespécie de direitos coletivos e decorrem de uma origem comum. Será cabível a ação civil pública na esfera trabalhista quando se verificar lesão ou ameaça a direito difuso, coletivo ou individual homogêneo decorrente da relação de trabalho, consubstanciando tal ação coletiva um mecanismo de proteção dos direitos sociais constitucionalmente garantidos. No caso concreto, o Ministério Público do Trabalho postula a reintegração de empregada ao seu cargo de assistente social na terceira Ré, com pagamento de todos os salários e benefícios relativos ao período de afastamento, bem como a determinação de que as Rés se abstenham de dispensar trabalhadores que prestarem depoimento perante as autoridades constituídas, seja do Ministério Público Estadual, Ministério Público do Trabalho, Poder Judiciário ou quaisquer outros órgãos, enfatizando que a presente demanda visa à imposição de obrigação de fazer e não fazer que beneficiará um grupo vulnerável de trabalhadores, com a finalidade de proteção e de restaurar um meio ambiente de trabalho seguro do ponto de vista psicológico, além de beneficiar o senso moral de toda a sociedade, que repele condutas discriminatórias contra os trabalhadores. O Tribunal Regional de origem entendeu que, por se tratar de direitos individuais homogêneos disponíveis, não teria o Ministério Público do Trabalho legitimidade ad causam para atuar em Juízo na defesa de tais interesses. Entretanto, existe, no presente caso, interesse coletivo da comunidade trabalhista de empregados da empresa, no sentido de obstar a conduta empresarial de retaliação de pessoas que exercem direito de cidadania social e trabalhista. Ademais, encontra-se pacificado nesta Corte, através de decisões da SBDI-1, o entendimento de que o Ministério Público do Trabalho detém legitimidade para tutelar direitos e interesses individuais homogêneos, sejam eles indisponíveis ou disponíveis, ante o interesse geral da sociedade na proteção dos direitos fundamentais sociais (art. 127 da CF) e na adequação da matriz jurídica à massividade dos danos e pretensões característicos da sociedade contemporânea, de modo a garantir aos jurisdicionados o amplo acesso ao Poder Judiciário (art. 5º, XXXV, da CF), bem como a celeridade (art. 5º, LXXVIII, da CF), a economicidade, a racionalidade, a uniformidade e a efetividade da atuação jurisdicional no deslinde dos conflitos de massa. Precedentes da SBDI-1. Recurso de revista conhecido e provido.

³ SCHIAVI, Mauro. Idem acima. P. 202

(TST - RR: 661820135090658, Relator: Mauricio Godinho Delgado, Data de Julgamento: 25/02/2015, 3ª Turma, Data de Publicação: DEJT 27/02/2015)".
(Grifo nosso)

Como fiscal da lei (custos legis) o Ministério Público do Trabalho atua não como parte e sim como órgão interveniente (fiscal da lei), as hipóteses de intervenção mencionadas no art.83 da LC n. 75/1993, são exemplificativas, pois há inúmeras outras hipóteses que o MPT pode atuar buscando o cumprimento da lei e do ordenamento jurídico. Nos termos do artigo 83 da LC n. 75/93 podemos dizer que o MPT atua como custos legis nas hipóteses dos incisos II, VI (quando não for parte), VII, IX, XII e XIII, in verbis:

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

(...)

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

(...)

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

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

(...)

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

(...)

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

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

1.6. Atuação extrajudicial

A atuação extrajudicial do Ministério Público do Trabalho ocorre na esfera administrativa, disposto no artigo 84 da LC n. 75/1993:

Art. 84. Incumbe ao Ministério Público do Trabalho, no âmbito das suas atribuições, exercer as funções institucionais previstas nos Capítulos I, II, III e IV do Título I, especialmente:

I - integrar os órgãos colegiados previstos no § 1º do art. 6º, que lhes sejam pertinentes;

II - instaurar inquérito civil e outros procedimentos administrativos, sempre que cabíveis, para assegurar a observância dos direitos sociais dos trabalhadores;

III - requisitar à autoridade administrativa federal competente, dos órgãos de proteção ao trabalho, a instauração de procedimentos administrativos, podendo acompanhá-los e produzir provas;

IV - ser cientificado pessoalmente das decisões proferidas pela Justiça do Trabalho, nas causas em que o órgão tenha intervido ou emitido parecer escrito;

V - exercer outras atribuições que lhe forem conferidas por lei, desde que compatíveis com sua finalidade.

CAPÍTULO 2 – DO INQUÉRITO CIVIL

2.1. Definição do instituto

O inquérito civil público é um procedimento administrativo extrajudicial de natureza inquisitória, cujo objetivo é a apuração de fatos denunciados em que, se comprovados pelo Ministério Público do Trabalho, ensejam eventual ação civil pública para correção da lesão constatada ou a tentativa de firmar um termo de ajustamento de conduta.

Na visão de Hugo Nigro Mazzilli⁴, *“o inquérito civil é uma investigação administrativa prévia, presidida pelo Ministério Público, que se destina basicamente a colher elementos de convicção para que o próprio órgão ministerial possa identificar se ocorre circunstância que enseje eventual propositura de ação civil pública. De forma subsidiária, o inquérito civil também se presta para colher elementos ou realização de audiências públicas e emissão de recomendações pelo Ministério Público: contudo, mesmo nesses casos não se afasta a possibilidade de servir de base para propositura da correspondente ação civil pública”*.

Assim, o Inquérito Civil é classicamente definido como procedimento administrativo de natureza inquisitiva tendente a recolher elementos de prova que ensejem o ajuizamento da Ação Civil Pública.

Destaca-se, ainda, que a criação do Inquérito Civil se deu a partir da Lei nº 7.347/75 (Lei da Ação Civil Pública), sendo posteriormente aclamado pela Constituição Federal de 1988, além de ser destacado em diversos outros diplomas e em Leis Orgânicas de Ministério Públicos Estaduais, hoje sendo muito utilizado pelos Ministérios Públicos.

O Inquérito Civil sujeita-se ao princípio da publicidade com exceção se o Ministério Público teve acesso às informações sigilosas que passaram a integrar os autos ou quando da publicidade puder resultar prejuízo à investigação ou ao interesse da sociedade, ou ainda ao interesse do Estado.

⁴ MAZZILLI, Hugo Nigro. O inquérito civil: investigações do Ministério Público, compromissos de ajustamento e audiências públicas. 2. Ed. São Paulo. Saraiva, 2000. p.53

Ressalvados os casos em que a lei admite o sigilo, qualquer interessado terá acesso às informações colhidas no inquérito civil, bem como terá direito à expedição de certidões. Ao fim das investigações – sempre ressalvadas as hipóteses de sigilo legal -, deve-se dar ampla publicidade ao que nele foi apurado, inclusive para que os interessados possam arrazoar perante o Conselho Superior do Ministério Público, quando da revisão do arquivamento, ou propor diretamente a ação civil pública, na qualidade de co-legitimados natos e autônomos

Pública também deve ser a sessão em que o Conselho Superior do Ministério Público decide sobre o arquivamento ou não do Inquérito Civil. Isto porque a não propositura do inquérito, ou seja, seu arquivamento, ou de suas peças de informação será objeto de revisão obrigatória pelo Conselho Superior da instituição.

Segundo Hugo Nigro Mazzilli é possível fazer uma distinção formal entre inquérito civil e peças de informação. O inquérito civil é uma investigação regular, formalmente instaurada, que, em certos casos, provoca até mesmo o óbice ao curso do prazo decadencial, enquanto peças de informação são elementos avulsos de convicção, que podem ou não ensejar a instauração de um inquérito civil ou a prática de outros atos ministeriais.

Destaca-se que o inquérito civil público se divide em 3 fases: (i) instauração, (ii) instrução e (iii) conclusão.

Aplicam-se analogicamente ao inquérito civil as normas procedimentais do inquérito policial e as normas processuais em geral.

Nulidades ou vícios não terão reflexo na ação judicial. Tais irregularidades não vão além de empanar o valor do próprio inquérito.

Cumprido dizer que o Inquérito Civil se presta não só a apurar lesões a interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, como também, por analogia, a colher elementos preparatórios para a instauração de quaisquer ações judiciais de iniciativa do MP.

Em caso de ilegalidade, desvio e finalidade ou falta de atribuições o inquérito poderá ser trancado mediante mandado de segurança, salvo se houver a necessidade de dilação probatória.

Poderá, ainda, ser utilizado o Habeas-Corpus a fim de se impedir condução coercitiva, se ilegalmente determinada, mas tal medida não se prestará a trancar o inquérito.

Portanto, trata-se o inquérito civil de mais um meio de viabilização de meios alternativos de acesso à justiça, não sendo a esfera judicial como a única possível.

Um ponto interessante é que, por se tratar de um procedimento administrativo informal – e não de um processo administrativo –, não há que se falar em contraditório, devido processo legal e ampla defesa. Via de regra, o Ministério Público colhe o depoimento de testemunhas, além de requerer a colaboração do inquirido no levantamento das provas.

De todo modo, alguns autores sustentam a necessidade do crivo do contraditório e outros autores, defendem a inaplicabilidade do contraditório no inquérito, Mauro Schiavi ⁵defende a inaplicabilidade do contraditório no inquérito, entende que;

“se trata, na verdade, de sindicância de natureza inquisitiva e não um procedimento administrativo. Além disso, o inquérito poderá ser integralmente impugnado em juízo quando do ingresso da Ação Civil Pública. De outro lado, a natureza do inquérito Civil Público se justifica para que os elementos de prova e convicção do Procurador do Trabalho possam ser obtidos com maior celeridade e efetividade.”

Apesar de o Inquérito Civil ser mero procedimento administrativo, e o princípio do contraditório não se fazer obrigatório, conforme entendimento majoritário, existe posicionamentos contrários, senão vejamos o que Ibraim Rocha, citado por Raimundo Simões de Melo⁶, diz, *ad literam*:

“o inquérito civil é mais que mero procedimento, é autêntico processo administrativo, em sentido amplo, nele devendo existir contraditório, embora mitigado porque presente um dos sujeitos abrangidos pela nova categoria constitucional dos acusados em geral, já que passível de composição dos conflitos compreendido no substrato do contrato e consenso legitimador da atual Carta Constitucional. Mas, data vênia, parece estabelecer demais a interpretação do ilustre autor, baseada, como se vê, na possibilidade de composição do conflito como sustentáculo do contraditório. É que, como já aludido e é basilar, a composição feita nos autos de um inquérito civil ou de

⁵ SCHIAVI, Mauro. Manual de direito processual do trabalho. 8.ed. São Paulo: LTr, 2015. p. 205

⁶ Apud MELO, Raimundo Simão de. **Ação civil pública na justiça do trabalho**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2014. p.63.

qualquer outro procedimento administrativo, inclusive a cargo dos outros órgãos públicos legitimados (art. 5º, § 6º, da LACP), não é obrigatória”.

Como bem destacado por Raimundo Simão de Melo, o Inquérito Civil é um instrumento exclusivo de atuação do Ministério Público, neste caso, do Ministério Público do Trabalho, que visa investigar o ato inquinado de ilegal, não ficando limitado aos direitos estritamente trabalhistas entre empregados e empregadores, abrangendo qualquer outro direito do cidadão como trabalhador lato sensu.

Por não ser indispensável para ajuizamento de eventual medida judicial, somente se instaura o referido inquérito se entender que a investigação é realmente necessária, uma vez que diversas denúncias vêm munidas de elementos probatórios suficientes para a distribuição da Ação Civil Pública que, assim como qualquer outra medida judicial, se faz necessária a juntada de provas e elementos que embasem os requerimentos apresentados em juízo.

Não podemos esquecer que além do Inquérito Civil ser um precioso instrumento para colhimento de provas, também pode e deve ser utilizado como um meio de se obter o ajustamento de conduta do inquirido, sendo um ponto de partida para assinatura dos conhecidos TACs – Termo de Ajustamento de Conduta, que é uma das mais precisas formas de tutela preventiva e reparadora dos danos causados aos interesses da sociedade ou ameaçadores do mesmo, conforme disposição inserida pelo CDC na LACP, em seu § 6º do artigo 5º.

O Termo de Ajustamento de Conduta se destina a fiscalizar as empresas de maneira a fazer com que estas cumpram o que está adstrito na Lei, fiscalização essa que se dá através do Ministério Público do Trabalho. Apesar de ser um instrumento a princípio administrativo, o TAC, propicia maior agilidade e efetividade aos negócios jurídicos que envolvem os direitos metaindividuais, individuais homogêneos e coletivos, buscando maior respeito entre as relações, evitando dessa maneira a ação judicial, o que será devidamente abordado no próximo capítulo deste trabalho.

2.2. Competência e objeto

A instauração do inquérito civil compete ao mesmo Órgão do Ministério Público que em tese teria atribuições para propor a ação civil pública que nele deva ser baseada.

Para instaurar o inquérito civil, devem-se levar em conta não só as regras de competência previstas na LACP e no CDC, como também as normas de organização do Ministério Público, que definem as atribuições de seus integrantes.

Uma vez instaurado o inquérito civil, as normas que disciplinam as atribuições dos funcionários do Ministério Público serão objeto do poder regulamentar da própria instituição.

Pode-se investigar no inquérito civil os fatos cuja ocorrência possa ensejar a propositura de ação judicial ou outra atuação funcional por parte do Ministério Público.

Pode o inquérito investigar um estado de coisas ou uma situação permanente, ainda que não, exatamente, um único fato determinado.

Muitas das infrações investigadas no inquérito civil constituem ao mesmo tempo infrações penais, razão pela qual pode referida investigação embasar o oferecimento de denúncia criminal. Isto é possível em razão do fato do inquérito policial não ser indispensável para a propositura da ação penal.

Segundo Mazzilli, como titular da ação penal pública, está implícito o poder do Ministério Público de ter acesso direto aos elementos de convicção que possam viabilizar o adimplemento de seus fins constitucionais. Assim, o ordenamento jurídico permite que o Ministério Público proceda as diligências investigatórias nos procedimentos de sua competência.

2.3. Legitimidade ativa e passiva para instauração do Inquérito Civil

A legitimidade ativa para a instauração do Inquérito Civil exclusiva do Ministério Público conforme dispõe a Lei n. 7.347/85, artigo 129, inciso III, bem como o artigo 129, inciso III da CF.

Para Raimundo Simão de Melo ao contrário da ação civil pública, cuja legitimidade ativa foi estendida a outras pessoas jurídicas de direito público interno e às associações (artigo 5º da Lei 7.347/85), para comparecerem em juízo como autoras na defesa dos direitos e interesses metaindividuais, o inquérito civil é instrumento exclusivo do Parquet. É natural, por isso, que os demais legitimados possam ingressar em juízo diretamente sem os elementos que poderiam ser colhidos preliminarmente no inquérito, porque, aliás, as provas nele obtidas não são definitivas para o deslinde da lide, embora na prática e diante da atuação ponderada responsável dos membros do Ministério Público, tenham sido consideradas, na maioria dos casos, como suficientes ao proferimento das decisões judiciais. (MELO, 2014:70).

Quanto a legitimação passiva qualquer pessoa jurídica de direito público ou privado ou pessoa física, acusada da prática de lesão ao ordenamento jurídico, no caso, o trabalhista está habilitado.

2.4. Instrução

O órgão do Ministério Público que preside o inquérito civil tem poderes instrutórios gerais próprios à atividade inquisitiva, como ocorre com o delegado de Polícia, no inquérito policial. Pode-se valer de quaisquer provas admissíveis em Direito, notadamente a documental, a testemunhal e a pericial, sem prejuízo da realização de inspeções, diligências investigatórias e vistorias diretas.

Dispõe o Ministério Público de Notificação, requisição e condução coercitiva, podendo requisitar o auxílio de força policial.

Segundo Rodolfo de Camargo Mancuso a vigente Constituição Federal viria mencionar expressamente o inquérito civil (artigo 129, III) a par de assegurar ao MP atribuição para “expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos(...)”, podendo ainda “requisitar diligências investigatórias(...)” – art. 129, VI e VIII. (MANCUSO, 2004: 174).

Trata-se de fase de extrema importância haja vista que será com base na colheita de provas que a ação civil pública será ou não ajuizada.

Será nesta fase que o órgão agente formará elementos de convicção para o ajuizamento adequado e responsável da ação civil pública ou qualquer medida judicial.

Ocorre que apesar dos amplos poderes conferidos ao Ministério Público na busca dos elementos probatórios, equívocos têm surgido com relação ao poder investigatório e de instrução do Ministério Público.

Questão frequentemente levantada por advogados no Inquérito Civil diz respeito ao devido processo legal ou direito de ampla defesa, com base no inciso LV do artigo 5º da CF, haja vista a finalidade destes de estabelecer em seu âmbito verdadeiro contraditório. Para Raimundo Simão de Melo tal fato não pode ocorrer tendo em vista que o contraditório só se aplica em processo judicial ou administrativo, não se tratando o Inquérito Civil de processo administrativo e muito menos judicial. (MELO, 2014:83).

Tratando-se o Inquérito Civil de procedimento administrativo não se decide controvérsia, não havendo de se falar em acusado, aplicação de sanções e muito menos limitações e perda de direitos.

Com o inquérito civil busca-se elementos de convicção para a propositura de eventual medida judicial ou então, configurada a ilegalidade do ato, a assinatura de um termo de ajustamento de conduta, de forma espontânea.

O Inquérito Civil submete-se ao controle de legalidade por parte do judiciário, tanto no tocante à instauração, como no curso da sua instrução. Isto pode dar-se na ocorrência de medidas ilegais de caráter restritivo contra as liberdades pessoais e atos que importem violação a direito líquido e certo do inquirido. Todavia, a mera instauração de um Inquérito Civil não representa qualquer constrangimento ilegal ou violação a direito líquido e certo a desafiar a busca de remédios judiciais, pena de se considerar o seu autor como litigante de má-fé.

Também não cabe medida correccional, como pretendem alguns advogados de inquiridos, muitas vezes com o objetivo claro de amedrontar o órgão condutor do inquérito nas suas investigações. Entretanto, resta ressalvada a hipótese de ocorrência de abuso de poder, o que não se confunde com a atuação firme do

procurador na investigação e instrução do inquérito no âmbito da sua independência funcional (artigo 127, parágrafo 1º da CF).

Conforme já mencionado para instruir o Inquérito Civil a lei assegura ao Ministério Público amplos poderes instrutórios na busca de elementos de convicção, necessários à instrução do procedimento e da provável Ação Civil Pública a ser ajuizada.

Assim, estabelece o artigo 10 da Lei n. 7.347/85 que constitui crime, punido com pena de reclusão de 1 (um) a 3 (três) anos, mais multa de 10 (dez) a 1000 (mil) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional – ORTN, a recusa, o retardamento ou a omissão de dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil, quando requisitados pelo Ministério Público.

O Ministério Público não pede mais requisita e se sua requisição não for cumprida, pode pedir a instauração do processo crime para apurar a conduta de quem de direito.

Equivocadamente alguns inquiridos procuram furtar-se do cumprimento das requisições do Ministério Público do Trabalho, dizendo que se reservam ao direito de fazer prova somente em juízo. Esse entendimento é um erro, porque além dos dispositivos já mencionados o artigo 26, I, da Lei n. 8.625/93 dá plenos poderes ao Ministério Público para requisitar informações, mesmo que sigilosas, ficando o órgão, todavia, responsável pela utilização indevida dos documentos e informações que obtiver em razão desta requisição.

Desta feita, salvo por motivos justificados, as requisições ministeriais não podem ser negadas, porque o seu desatendimento pode caracterizar crime de prevaricação ou desobediência, conforme o caso.

Cabe ao Parquet, também e sempre que necessário, requerer a condução coercitiva de pessoas para deporem sobre fatos indispensáveis ao esclarecimento e ajuizamento da Ação Civil Pública, mediante força policial. Essa medida, que pode acarretar restrição ao direito de ir e vir, deve ser imposta somente quando absolutamente indispensável e mediante cautela.

É importante destacar que esses poderes não devem transformar o órgão ministerial em arbitrário ou déspota na condução do inquérito. Não existe hierarquia entre juiz, promotor, procurador e advogado na condução de processos judiciais e de procedimentos administrativos. Nos misteres correspondentes, cada um desempenha relevantes tarefas na busca de melhor aplicação do direito ao caso concreto, porém, sem se descuidar do tratamento respeitoso e urbano entre si, para com as partes, inquiridos, testemunhas e demais auxiliares da Justiça. Cabe lembrar, que as provas obtidas nos autos do Inquérito Civil não são definitivas no que diz respeito à convicção final do órgão julgador, sendo certo que na prática, porque bem instruídos os inquéritos civis, pouco e tem a acrescentar sobre elas.

2.5. Abertura e arquivamento

O Inquérito Civil poderá ser aberto mediante solicitação por escrito, denominada pela IN n. 01/93 – PGT de denúncia.

Referida denúncia pode ser elaborada e protocolizada por qualquer pessoa física ou jurídica, para ser encaminhado ao Procurador Geral ou Chefe Regional do MPT, e que verse sobre lesão de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos no campo das relações do trabalho.

Os membros do MPT podem, ainda, ter ciência de lesão a interesses protegidos pela lei de ação civil pública, e requerer a abertura do ICP ao Procurador Geral do Trabalho ou Chefe Regional, e esta ciência pode dar-se por qualquer meio de comunicação, autos submetidos de ofício a parecer, bem como em processos que acompanhem e audiências (artigo 1º, § 3º IN n. 01/93 – PGT).

Afim de dar maior efetividade à proteção dos interesses metaindividuais a Lei 7.347/85, em seu artigo 6º, impôs ao servidor público a obrigação legal de provocar a iniciativa do MPT, ministrando-lhe as informações sobre fatos que constituam objeto de ação civil pública e indicando-lhes os elementos de convicção. Preceituou também referida lei em seu artigo 7º que os juízes e tribunais que tomarem conhecimento de fatos ensejadores da propositura desta ação, durante ao exercício de suas funções, deverão remeter as peças ao Ministério Público para providências quanto a abertura do inquérito civil, se necessário.

Tal dispositivo não fere o princípio da inércia de jurisdição, ou imparcialidade do juiz, haja vista não haver acusação por parte dos magistrados, mas sim apenas o cumprimento do dever legal de informar sobre possíveis atos danosos à coletividade.

Mesmo que solicitada a abertura do ICP pode ocorrer a rejeição do requerimento, nos casos previstos no artigo 2º da IN n. 01/93 – PGT, quais sejam:

- a) A lesão comunicada se referir a interesse individual, ainda que indisponível;
- b) O ato ou a prática denunciadas não se revestirem de ilegalidade.

Qualquer que seja o motivo da rejeição da denúncia pelo Ministério Público o denunciante será notificado desta decisão de maneira fundamentada, destacando-se que esta decisão não vincula o informante, ou denunciante, como se refere a lei, pois, embora não tenha legitimidade para abrir o inquérito civil, que é privativo do MPT, ele pode, desde que presentes os requisitos e que seja um dos legitimados pelo artigo 5º da Lei n. 7.347/85, e artigo 82 da Lei n. 8.078/90, propor a ação civil pública, visto que a rejeição da denúncia pelo MP não modifica seu direito de ação.

No caso de aceitação da denúncia a abertura do ICP será requerida por um dos membros do Ministério Público, o qual será instaurado, nos termos do artigo 3º da IN n. 01/93, por iniciativa:

- a) Do Procurador Geral do Ministério Público do Trabalho, quando a denúncia for oferecida à Procuradoria Geral e se referir a conflito de âmbito supraregional;
- b) Dos Procuradores - Chefes das Regionais, quando a denúncia for oferecida nas respectivas Procuradorias Regionais e se referir a conflitos de âmbito regional;
- c) Dos Coordenadores das Coordenadorias de Defesa dos Interesses Difusos e Coletivos, tanto da Procuradoria Geral quanto das Procuradorias Regionais, mas desde que haja delegação do Procurador-Geral ou dos Procuradores-Chefes Regionais;
- d) De qualquer Membro do Ministério Público do Trabalho com atuação na região onde ocorreu a lesão ou esteja em vias de ocorrer, mediante autorização do Procurador – Geral ou do respectivo Procurador – Chefe Regional;

Segundo Ibraim Rocha, apesar da lei sempre ligar a instauração do ICP à ciência pelo Procurador – Geral ou Procurador – Regional, pode estes delegar competência para a instauração do ICP a qualquer membro do Ministério Público, ou Coordenador. (ROCHA, 1996:62).

A instauração do ICP ocorrerá mediante portaria da qual constará, segundo o artigo 4º, I,II,III e IV da IN n. 01/93- PGT, o nome e qualificação do denunciante, quando houver, ou constando as referências relativas à origem da notícia de lesão, qualquer veículo de comunicação da pessoa física ou jurídica etc., bem como nome e qualificação da pessoa física ou jurídica a quem a lesão está sendo imputada, além do relato sucinto do fatos que ensejaram o inquérito, com fundamento legal da antijuridicidade do ato ou fato a ser apurado, e finalizando com os objetivos a que se propõe o inquérito.

A portaria nomeará um Presidente, ao qual incumbe a colheita das provas e promoção de diligências necessárias ao esclarecimento dos fatos. De fundamental é a incumbência do Presidente do ICP para designar audiências para a colheita de depoimentos e determinar o comparecimento das partes envolvidas, para a prestação de depoimentos ou esclarecimentos sobre os fatos noticiados ou denunciados, para requerer informações de entidades públicas ou privadas, no prazo mínimo de dez dias e etc.

Importante dizer, que a qualquer momento do ICP é possível a composição do conflito desde que fique ressalvado e mantido o direito dos trabalhadores de reclamar individualmente direitos trabalhistas contra o requerido.

O artigo 5º da IN n. 01/93 – PGT em seu inciso VII, que trata das atribuições do presidente do ICP, preceitua que ao final do inquérito, a este cumpre “elaborar o relatório final do inquérito, propondo o seu arquivamento, no caso de inexistência de lesão ou de composição voluntária do conflito, ou o ajuizamento da ação civil pública”

Ao elaborar o relatório final do ICP, o presidente tem duas possibilidades:

- a) Propor o arquivamento ou;
- b) Propor o ajuizamento da ação civil pública;

Para Hugo Nigro Mazzilli o Ministério Público não requer e sim promove o arquivamento do inquérito civil, sem qualquer intervenção judicial. (MAZZILLI, 2004:391).

Tal assertiva não significa que o Ministério Público esta subtraindo do Poder Judiciário o conhecimento de lesão a direito, visto que quando o MP arquiva o ICP, este não detém privatividade da ação civil pública, razão pela qual outros legitimados poderão ajuizá-la, pelo que não há de se falar em impunidade quanto as lesões praticadas em face aos interesses transindividuais.

A propositura do arquivamento, pelo Presidente do ICP, ocorrerá em dois casos:

- a) Inexistência de lesão;
- b) Composição voluntária do conflito;

Em qualquer destes casos de arquivamento, o pedido será submetido ao Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho sendo que o informante/denunciante e mesmo os legitimados do artigo 5º da Lei n. 7.347/85 podem municiar informações que julgarem necessárias para que o Conselho indefira o pedido de arquivamento, que poderá ou não aceita-lo. No caso de recusa, deverá ser designado novo Procurador do Trabalho para atuar no caso.

Nada impede que a reabertura do ICP pelo próprio membro do Ministério Público que o arquivou. Entretanto, enquanto pender de revisão o ato do arquivamento pelo Conselho Superior do Ministério Público, o órgão a quo deixa de ser o promotor natural do caso, razão pela qual só o Conselho poderá mandar o prosseguimento das investigações.

Vale dizer, que o arquivamento é ato administrativo e como tal pode é ato administrativo e como tal pode ser revisto de ofício pela administração. Esse arquivamento não cria direito adquirido nem transforma a matéria fática subjacente nem mesmo em situação jurídica que deva ser respeitada, tanto que a ação civil pública pode ser proposta a qualquer momento, ainda que arquivado o inquérito civil. A reabertura do ICP já arquivado não fere direitos nem gera efeitos retroativos contra direitos, este sim os verdadeiros limites contrários à revogação do ato administrativo.

De todo inaplicável, pois, ao inquérito civil a proibição de reabertura das investigações sem provas novas, não havendo motivo válido para fazer analogia com as hipóteses de arquivamento do inquérito policial. Porque a ação civil pública está sujeita a um regime de legitimação ativa concorrente e disjuntiva, não ocorrem no arquivamento do inquérito civil os mesmos motivos de segurança jurídica que levaram o legislador a impedir a livre reabertura do ICP.

Do arquivamento devem ser cientificados os interessados, assegurando-se publicidade ao ato. A partir do momento em que se dê publicidade ao arquivamento, volta a correr o prazo decadencial por vício no produto ou em serviços, cujo curso estava obstado desde a instauração do inquérito civil.

2.6. Arquivamento implícito

Conforme Mazzilli, o princípio da obrigatoriedade ilumina a ação do Ministério Público sempre que entenda de não agir, deverá expor as razões correspondentes. Assim, o arquivamento de Inquérito Civil tem sempre de ser expresso e a fundamentação do arquivamento deve ser lançada nos autos, para permitir sua revisão pelo Conselho Superior da instituição (MAZZILLI, 2004:392).

Ocorre que pode acontecer de o Inquérito Civil investigar mais de um evento danoso, podendo o membro do Ministério Público propor a ação apenas em relação a alguns dos objetos ou a alguns dos investigados. Mas se a ação não abranger todos os objetos ou todos os investigados, estará havendo, de fato, um arquivamento parcial do inquérito civil.

Entretanto, para que seu ato seja regular o Parquet deverá extrair cópia das principais peças do Inquérito Civil e com a manifesta fundamentação remetê-las ao reexame do Conselho, sob pena de praticar o arquivamento implícito.

Tal ato é muito comum, haja vista não raras vezes o membro do Ministério Público deixa de expor, fundamentadamente, as razões de sua parcial recusa de agir.

Nesse aspecto há uma diferença marcante entre o controle de arquivamento do Inquérito Policial e do Inquérito Civil. No inquérito Policial o juiz sempre controla o arquivamento, e mesmo o arquivamento implícito não foge ao controle judicial. Com

efeito quando é dada a denúncia, ao recebê-la, o juiz acaba controlando eventuais omissões do Ministério Público e aplicando, por analogia, o artigo 28 do Código de Processo Penal, ocasião em que, se o órgão judicial entender que outras pessoas deveriam também ter sido denunciadas, ou que outros crimes deveriam também ter sido imputados, fará encaminhar os autos ao procurador-geral, para reexame da função acusatória. No Inquérito Civil, o sistema é diverso. Neste, não é o juiz que controla a não-propositura da ação civil pública; quem o faz é o Conselho Superior do Ministério Público. Assim, dificilmente o juiz cível vai considerar a possibilidade de a ação ser movida contra outros possíveis legitimados passivos ou dificilmente vai considerar a possibilidade de que outros possíveis pedidos pudessem ter sido feitos pelo autor, até porque, quando o faça, sempre estará se apartando da isenção que deve inspirar sua atuação. Afinal, não é papel do órgão judicial pedir ao autor que aumente seu pedido absurdo esse que até agora ainda não se desvinculou o vetusto processo penal.

Ocorre que mesmo não lhe sendo, pois, afeto o controle do arquivamento do inquérito civil, às vezes o próprio juiz da ação civil pública percebe estar havendo um arquivamento implícito do inquérito civil, no qual foi baseada a propositura da ação. Embora não nos pareça adequado que o órgão judicial, comprometendo sua imparcialidade, tome a iniciativa de pedir à parte que aumente o âmbito objetivo ou subjetivo de seu pedido, o que o juiz pode fazer é, verificando ter havido um arquivamento implícito, cuidar para que seja ele apreciado pelo colegiado competente. Na prática, porém, tem ocorrido que, nesses casos, por incorreta analogia ao artigo 28 do Código Processo Penal, o juiz faça encaminhar cópia das peças pertinentes ao procurador geral de Justiça. Ao se fazer correta analogia, a regra a seguir no processo civil seria outra, ou seja, a do artigo 9º da LACP, com remessa dos autos ao Conselho Superior do Ministério Público, que reverá o arquivamento implícito, como já decidiu o Conselho Superior do Ministério Público paulista.

A qualquer momento, os co-legitimados podem propor a ação civil pública omitida pelo órgão ministerial. Quer esteja em andamento ou já arquivado o inquérito civil, quer se trate de arquivamento expresso ou implícito, a legitimação ativa para as ações civis públicas ou coletivas é concorrente ao disjuntiva.

2.7. Controle do arquivamento

Segundo a LACP o controle de arquivamento do inquérito civil estará sempre a cargo do Conselho Superior do Ministério Público (artigo 9º, §§ 1º ao 3º).

No sistema de LACP, tendo lançado promoção de arquivamento do inquérito civil ou das peças de informação, comete falta funcional o promotor de justiça que não remete os autos do Inquérito Civil ao Conselho Superior do Ministério Público para revisão de seu ato, em três dias.

Recebendo os autos de inquérito civil, com manifestação de arquivamento lançada por membro do Ministério Público, poderá o Conselho Superior, na forma de seu regimento: a) homologar a promoção de arquivamento; b) reformar a promoção de arquivamento, determinando seja proposta a ação civil pública; c) determinar novas diligências investigatórias.

Qualquer que seja a decisão do Conselho Superior do Ministério Público, há necessidade de que sua deliberação seja precedida de relatório e fundamentação, pois é dever de todos os membros da instituição indicar os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais.

Homologado o arquivamento do inquérito civil, os autos retornarão à promotoria ou procuradoria de origem. Podem ser fornecidas certidões aos interessados, ressalvadas as hipóteses de sigilo. Não obstante o arquivamento, qualquer co-legitimado pode propor a ação que entenda cabível; também o próprio Ministério Público pode propor a ação, mais tarde, pois aqui não cabe analogia com o processo penal.

Em caso de reforma da promoção de arquivamento, novo membro do Ministério Público será designado para o ajuizamento da ação. Não se trata de punição a quem propendeu pelo arquivamento, e sim conveniência de não constranger a oficiar no feito quem já se manifestou contrariamente à propositura da ação, o que, mais do que prejudicar sua liberdade funcional, poderia sobretudo comprometer o êxito de uma ação cuja inviabilidade ele já antecipou. A rigor estaria ele até mesmo suspeito para mover a ação por ter previamente manifestado posicionamento contrário ao seu ajuizamento. Nesse caso, o promotor designado em

lugar do primeiro agirá por delegação, de forma que não poderá recusar-se à propositura da ação que lhe foi cometida pelo Conselho Superior.

O sistema da LACP para controle do arquivamento do inquérito civil é mais técnico que o do inquérito policial, pois neste o Código de Processo Penal não só põe nas mãos do juiz uma decisão que não é jurisdicional como ainda cria um absurdo requerimento de atendimento obrigatório, quando o chefe do Ministério Público insiste no arquivamento do inquérito policial. A LACP comete a decisão ao próprio legitimado ativo, e, mais ainda, comete-a a um órgão colegiado, o que permite seja a decisão mais arejada do que a do procurador – geral, ainda escolhido pelo chefe do Poder Executivo, o que não raro o deixa as voltas com envolvimento político – partidários e o coloca seja como partícipe, seja normalmente como subalterno de decisões de governo, sem isenção para atuar com independência. Os reais poderes do Ministério Público não são efetivamente usados contra os governantes e os mais poderosos, pois se concentram propositada e especialmente nas mãos dos procuradores-gerais, que muitas vezes fazem parte da estrutura de poder ou pelo menos a coonestam de maneira acrítica.

Se o órgão do Ministério Público entender que não tem atribuições para as investigações ou para a propositura da ação, lançará manifestação fundamentada e encaminhará os autos a quem de direito. Quando essa remessa significar o envio dos autos ao Ministério Público de outro Estado ou a um dos ramos do Ministério Público da União, o órgão do Ministério Público que pretenda efetivar essa remessa deverá fazê-lo por intermédio do Conselho Superior de sua própria instituição. Isso se justifica para viabilizar a revisão de seu ato, que em última análise significa a declinação de controle de arquivamento instituído pelo §1º do artigo 9º da LACP.

CAPÍTULO 3 – TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

3.1. Conceito

O termo de ajustamento de conduta é conceituado de forma sensivelmente diversa por vários autores. José dos Santos Carvalho Filho conceitua este instituto como sendo o “ato jurídico pelo qual a pessoa, reconhecendo implicitamente que sua conduta ofende interesse jurídico difuso ou coletivo, assume o compromisso de eliminar a ofensa através da adequação de seu comportamento às exigências legais⁷”.

Podemos mencionar o entendimento de Lídia Helena Ferreira da Costa Passos, que define como “a prática de estabelecer condições e compromisso de ajuste das condutas dos particulares às exigências legais, mediante a formalização de termos com força de título executivo extrajudicial, corrigindo-se e adequando-se às condições de exercício das atividades produtivas”.

Por fim, Edson Braz da Silva ⁸conceitua este instituto como sendo “Termo de Ajustamento de Conduta é o instrumento onde os órgãos legitimados para o ajuizamento da Ação Civil Pública tomam dos interessados o compromisso de ajustamento de suas condutas às exigências legais, no tempo, modo e lugar bilateralmente ajustados, mediante cominações, com eficácia de título executivo extrajudicial”.

De acordo com os conceitos trazidos acima, podemos concluir que há duas vertentes quanto ao reconhecimento de culpa do legitimado passivo. A primeira delas entende que há culpa implícita e a segunda afirma a inexistência de declaração de qualquer culpa, vez que a pactuação de cláusulas apenas demonstra a concordância do compromitente em relação à adequação ao mínimo previsto na legislação, sem reconhecer a ilicitude da conduta analisada.

Tal situação, lembra Cristiane Aneolito Ferreira⁹, é corriqueira nas audiências realizadas no âmbito do Ministério Público do Trabalho, nas quais são celebrados os

⁷ FERREIRA, Cristiane Aneolito. *Termo de ajuste de conduta celebrado perante o Ministério Público do Trabalho*. Página 60.

⁸ SILVA, Edson Braz da. *Inquérito Civil Trabalhista. Termo de Ajuste de Conduta. Execução do Termo de Ajuste de Conduta na Justiça do Trabalho*. In: Revista do Ministério Público do Trabalho / Procuradoria -Geral do Trabalho — Ano X, n. 20 (setembro, 2000) — Brasília, página 14

⁹ FERREIRA, Cristiane Aneolito. *Op. Cit.*, página 65.

termos de ajustamento de conduta nas quais o investigado, muitas vezes, requer a redação de cláusula expressada inexistência de reconhecimento de culpa.

No direito comparado, não há semelhança ao termo de ajustamento de conduta. O direito norte americano prevê a transação penal, a qual está prevista no artigo 57, parágrafo único, da Lei 9.099, mas não corresponde especificamente ao ajuste de conduta que analisamos. Se trata, portanto, de um instituto de criação originalmente brasileiro.

3.2. Legislação

Originariamente previsto no artigo 55, da Lei 7.244/84, posteriormente revogado pelo artigo 57, da Lei 9.099/95, que tratam dos juizados especiais.

Ainda, há previsão na Lei nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública), no artigo 5º, §6º, o qual foi acrescentado pela Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), pelo artigo 113.

A Lei da Ação Civil Pública assim dispõe:

Art. 5º - Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:
§ 6º - Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial”

Citamos, também, a legitimidade ativa do Ministério Público do Trabalho, previsto no artigo 84, inciso II, da Lei Complementar 75/93, in *verbis*:

Art. 84 - Incumbe ao Ministério Público do Trabalho, no âmbito das suas atribuições, exercer as funções institucionais previstas nos Capítulos I, II, III e IV do Título I, especialmente
II - instaurar inquérito civil e outros procedimentos administrativos, sempre que cabíveis, para assegurar a observância dos direitos sociais dos trabalhadores;

A Consolidação das Leis do Trabalho prevê, no artigo 627-A, o Termo de Compromisso a ser firmado com o Ministério do Trabalho. Este se difere do TAC em razão de se tratar de orientação/aconselhamento do órgão em relação à sociedade

empresarial, não se constituindo de título executivo e nem prevendo, tampouco, qualquer sanção por seu descumprimento.¹⁰

3.3. Natureza jurídica

Acerca da natureza jurídica deste instituto, há certa controvérsia doutrinária, analisada sob três principais aspectos: a) transação; b) ato ou negócio jurídico diverso; c) título executivo extrajudicial.

No que diz respeito à transação, critica-se quem entende por essa natureza jurídica, vez que se trata de termo específico, que se identifica como sendo um negócio jurídico envolvendo direitos patrimoniais individuais, com transações mútuas/concessões recíprocas, não se mostrando adequado à tutela dos interesses difusos e coletivos.

Hugo Nigro Mazzilli¹¹ menciona que

“Embora tenha o caráter necessariamente consensual, o compromisso de ajustamento não tem a mesma natureza contratual típica do Direito Privado, nem chega a ser propriamente uma transação de Direito Público. Trata-se, antes, de concessão unilateral do causador do dano, que acede em ajustar sua conduta às exigências legais, sem que o órgão público que toma seu compromisso esteja a transigir em qualquer questão ligada ao direito material, até porque não o poderia fazer, já que, em matéria de interesses transindividuais, o órgão público legitimado e o Estado não são titulares do direito lesado.”

Ainda, entende-se que este instituto, na esfera trabalhista, tem natureza de título executivo extrajudicial, por expressa previsão legal, no artigo 876, da CLT:

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

¹⁰ MELO, Raimundo Simão de. Ação civil pública na justiça do trabalho. 5 ed. São Paulo: LTr, 2014.

¹¹ MAZZILLI, Hugo Nigro. *O inquérito civil: investigações do Ministério Público, compromissos de ajustamento e audiências públicas*. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2000. P.362

Nesse sentido, por meio da assinatura do TAC, o compromitente obriga-se a prevenir ou reparar o dano, de acordo com a legislação em vigor, por intermédio das obrigações de fazer e não fazer, sob pena de aplicação de multa cominatória. Admite-se a flexibilização das cláusulas estipuladas apenas quanto à forma e prazo para cumprimento das obrigações estabelecidas.

Contudo, o ato ou negócio jurídico diverso mais se aproxima do conceito de natureza jurídica do termo de ajustamento de conduta, vez que é:

- a) Ato jurídico unilateral quanto à manifestação volitiva espontânea do causador do dano em adequar sua conduta ao mínimo previsto pela legislação;
- b) Bilateral somente quanto à formalização eis que nele intervém o órgão público e o promitente;
- c) A que a lei atribui eficácia de título executivo extrajudicial.

3.4. Finalidade

Segundo Raimundo Simão de Melo¹², a finalidade do termo de ajustamento de conduta é “buscar o cumprimento da ordem jurídica de forma espontânea, simples, barata e rápida, sem custo para o Estado, além de contribuir para o desafogo do moroso Judiciário”.

Edson Braz da Silva¹³ entende que é inútil a celebração de um TAC onde o compromissado obriga-se a cumprir a lei, vez que esta é auto aplicável e não necessita de tal reforço.

Requisitos, estrutura e forma

O termo de ajustamento de conduta deverá ser, necessariamente, escrito, e conterá:

- a) Qualificação completa das partes;

¹² MELO, Raimundo Simão de. **Ação civil pública na justiça do trabalho**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2014. Página 106.

¹³ Op. Cit, p. 14.

- b) Objeto que estipule obrigações de fazer/não fazer e sua forma de cumprimento, de forma expressa e clara;
- c) Se houver obrigação de indenizar, deverá conter cláusula expressa;
- d) Indicação do fundo de reparação para o qual será destinado o valor da indenização ou obrigação alternativa;
- e) Cominação de astreintes em caso de descumprimento das obrigações pactuadas;
- f) Data e assinatura do compromitente e do membro do Ministério Público do Trabalho;
- g) Lugar em que foi celebrado;
- h) Tempo de vigência das cláusulas, se este não for imediato;
- i) Liquidez e certeza do título executivo extrajudicial.

Quanto ao prazo de vigência das cláusulas, se não houver previsão expressa, será de forma imediata, e por prazo indeterminado. Sobre essa questão, Raimundo Simão de Melo¹⁴ entende que o prazo dependa da obrigação assumida, ou seja, se for obrigação de fazer, não fazer ou suportar, o prazo é indeterminado, de modo que “a cláusula valerá enquanto não mudar a lei, ou então, se, eventualmente, outra forma de obrigação for assumida em substituição à anteriormente ajustada”.

Por outro lado, se houver obrigação de pagar e dar, o prazo será determinado.

Importante mencionar, ainda, que

“o Termo de Ajuste de Conduta firmado com o Ministério Público não vincula os lesados ou outros legitimados ou exonera o compromissado das multas previstas na lei e a cargo da fiscalização do trabalho. O Termo de Ajustamento de Conduta tem natureza de garantia mínima e por isso não afasta o direito dos lesados cobrarem a responsabilidade do causador do dano, salvo quando o Ministério Público do Trabalho detiver a representação legal dos titulares do direito material ferido pela conduta do compromissado, como por exemplo menores, índios e incapazes.”¹⁵

¹⁴ Op. Cit., página 124/125

¹⁵ SILVA, Edson Braz da. Op. Cit., página

3.5. Legitimidade ativa e passiva

Possuem legitimidade ativa para firmar termo de ajustamento de conduta o Ministério Público, órgão da Administração Pública Direta (União, Estados e Municípios e Distrito Federal), Administração indireta (autarquias e fundações de direito público).

As sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações privadas não poderão firmar Termo de Ajuste de Conduta, em razão de sua natureza jurídica de direito privado.

Como legitimado passivo, podem ser todos aqueles que possuem capacidade para contrair obrigações, “pessoas naturais, pessoas jurídicas de direito privado e de direito público, bem como os órgãos públicos sem personalidade jurídica, e as pessoas morais, como o condomínio e a massa falida”¹⁶

3.6. Astreinte - Multa prevista no Termo de Ajustamento de Conduta

Astreinte é “a multa destinada a forçar o devedor indiretamente a fazer o que deve e não a reparar dano decorrente de inadimplemento.”¹⁷

Edson Braz da Silva¹⁸ entende que

“considerando que o Ministério Público do Trabalho, quando celebra com o interessado um Termo de Ajuste de Conduta, não substitui a obrigação de fazer ou não fazer por obrigação de dar, negociando apenas as condições para o pleno cumprimento da lei, tenho que a multa fixada a favor do Fundo de Amparo ao Trabalhador — FAT tem natureza de astreinte, porque visa a forçar o adimplemento do pactuado, o que é típico no caso de multa com natureza de astreinte. Algumas pessoas negam a natureza de astreinte às cominações pecuniárias previstas em Termos de Ajuste de Conduta nos casos de inadimplemento de obrigações de fazer ou não fazer porque resultantes da vontade das partes e não de decisão judicial. Para essas pessoas, somente o juiz pode fixar astreinte. Data venia, não concordo com esse posicionamento restritivo. Se a astreinte pode ser fixada por decisão judicial com o caráter de compulsoriedade, nada impede que ela também seja criada e assumida voluntariamente pelas partes na via negocial, como resultado de suas conveniências e oportunidades, avaliadas com base na realidade por elas vividas. Porém, evidente que a astreinte negociada deverá observar os mesmos requisitos e condições que autorizam o juiz a fixá-la, ou seja, deve referir-se apenas ao descumprimento de obrigações de fazer ou não fazer (art. 644 do CPC), sob pena de ser usada como instrumento de burla ao limite que o artigo 920 do Código Civil impõe à cláusula penal por

¹⁶ FERREIRA, Cristiane Aneolito. Op. Cit., página 94

¹⁷ DINIZ, Maria Helena. *Dicionário jurídico universitário*. São Paulo: Saraiva, 2010, página 57

¹⁸ Op. Cit., página 16

mora ou inadimplemento das obrigações em geral, quando a multa pelo descumprimento do contrato não pode ser superior ao valor da obrigação principal. Assim, a multa prevista em Termo de Ajustamento de Conduta somente terá a natureza de astreinte quando se referir a obrigação de fazer ou não fazer.”

Cristiane Aneolito Ferrei¹⁹ra, a respeito das astreintes, menciona que

“a ausência de ‘astreintes’ no termo de compromisso de ajustamento de conduta seria o mesmo que título executivo extrajudicial desprovido de eficácia em caso de inadimplemento. Trata-se de importante ferramenta colocada à disposição dos órgãos públicos legitimados para maior efetividade e celeridade no cumprimento das obrigações estipuladas, em prol da garantia do interesse metaindividual tutelado.”

3.7. Revisão ou anulação do Termo de Ajustamento de Conduta

O termo de ajustamento de conduta é um título executivo extrajudicial coberto pela teoria da imprevisão, conhecida como “rebus sic stantibus”. Assim, poderá ser alterado, em caso de mudança nas bases de o originaram, de quatro formas, quais sejam: a) revisão; b) anulação.

A revisão poderá ocorrer entre as partes que firmaram o compromisso, podendo ser requerido por qualquer uma delas à outra. Não é possível a reforma in pejus, pois os direitos difusos e coletivos não são de titularidade do órgão público, bem como não é possível rever o quanto pactuado para atender interesses particulares do compromissário.

Ainda, a abrangência da revisão pode ser parcial ou total, sempre com motivação para a alteração das cláusulas, sob pena de acarretar em prejuízo à coletividade que se busca tutelar. Nesse sentido, não é justificativa plausível a revisão do termo em razão da impossibilidade de cumpri-lo, pura e simplesmente.

Neste caso, as razões deverão ser demonstradas, de modo que as cláusulas ajustadas tenham se tornado onerosas o suficiente que torne o cumprimento impossível.

¹⁹ Op. Cit., página 117

A anulação do termo de ajustamento de conduta pode ser feito internamente, no âmbito administrativo, ou na esfera judicial, por meio do ajuizamento da ação anulatória.

Na esfera administrativa, em que pese a discussão feita em relação à impossibilidade de desconstituição de um TAC pelo Ministério Público do Trabalho, entende-se, hoje, pela possibilidade de sua ocorrência, consoante artigo 14-A, da Resolução 69/07, do MPT.

“Art. 14-A. Quando o Órgão oficiante reputar ineficaz para restaurar a ordem jurídica o Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta por ele celebrado ou por membro diverso, ou quando surgirem fatos novos modificando significativamente as situações fática ou jurídica, deverá indicar em despacho fundamentado os defeitos imputados ao instrumento, as medidas que considera necessárias para saná-los, bem como a proposta retificadora do TAC, ou para sua anulação, remetendo os autos à Câmara de Coordenação e Revisão que decidirá a matéria, homologando a retificação ou ratificando o instrumento primevo.

§ 1º - Ao Órgão signatário do Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta, quando celebrado por membro diverso, será dada ciência do despacho do Órgão

Oficiante, remetendo-lhe os autos para manifestação, facultativa, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, findo os quais serão remetidos à Câmara de Coordenação e Revisão para o efeito do disposto no caput deste artigo.

§ 2º - Se o Órgão signatário do Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta não mais integrar a Instituição, ou dela estiver afastado, ainda que temporariamente, será ouvido o Coordenador da CODIN da PRT respectiva ou, na sua falta, o Procurador-Chefe.

§ 3º - A proposta retificadora do TAC, pressuposto de conhecimento pela Câmara de Coordenação e Revisão do seu rafaçamento, deverá contar com a anuência expressa do Compromitente.

§ 4º - No prazo máximo de 30 (trinta) dias, contado da distribuição do feito ao Relator, a Câmara de Coordenação e Revisão do MPT decidirá sobre o mérito da revisão.

§ 5º - O aditamento das disposições do TAC já celebrado que não implique anulação, supressão ou modificação substancial na(s) cláusula(s) constante(s) do ajuste, ou ainda que promova a inserção de novas disposições relacionadas ao objeto principal, deverá ser promovido sem maiores formalidades, desde que contem com a anuência do Compromitente.

(artigo incluído pela Resolução nº 100, de 29.09.2011, do CSMPT).”

Assim, a anulação do TAC seria possível quando houver fato novo ou quando o órgão entender pela ineficácia do termo para restaurar a ordem jurídica, devendo submeter tal análise para órgão superior

“O que justifica a sua desconstituição em favor do compromissário inquirido são as modificações imprevisíveis de fato e de direito posteriores à sua assinatura, que tornem impossível ou por demais oneroso o seu cumprimento. Também pode justificar a rescisão de um ajustamento de conduta algum defeito que torne nulo ou anulável o negócio jurídico, na forma do Código Civil (arts. 166 e 171), como o erro, o dolo, a coação etc. As razões apresentadas pelo compromissário serão analisadas pelo Judiciário, que vai acolhê-las ou não.”²⁰

3.8. Descumprimento e execução do Termo de Ajustamento de Conduta

A efetividade do termo de ajustamento de conduta pode ser averiguada por meio da fiscalização do Ministério do Trabalho, bem como por depoimento de testemunhas, prova documental, a depender do tipo de obrigação assumida.

O artigo 876, da Consolidação das Leis do Trabalho, pacificou o entendimento quanto à competência da Justiça do Trabalho para a execução do TAC:

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

Considera-se descumprido o TAC a partir do momento em que se verifica de forma inequívoca a transgressão das cláusulas ali constantes, cujas prova devem constar nos autos do procedimento investigatório ou inquérito civil. Com base na data do descumprimento é que será calculada a multa prevista no compromisso.

No que diz respeito à obrigação de fazer/não fazer, a Lei da Ação Civil Pública – pelo permissivo contido no artigo 19 - e o Código de Processo Civil, especialmente em seus artigos 632 a 643, disciplinam sobre o rito processual cuja execução será processada.

Dessa forma, o juiz determinará o cumprimento da obrigação (se for obrigação de fazer), sob pena de cominação de multa diária.

A conversão de obrigação de fazer em perdas e danos somente será possível se o autor optar por elas ou se se tornar impossível a tutela do caso em concreto.

²⁰ MELO, Raimundo Simão de. **Ação civil pública na justiça do trabalho**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2014. Página 143

O réu poderá, ainda, opor embargos à execução em 5 dias, contados da garantia da execução, se pecuniária, podendo discutir o próprio mérito da questão e pedir, inclusive, a anulação do TAC.

Art. 745. Nos embargos, poderá o executado alegar:

I - nulidade da execução, por não ser executivo o título apresentado;

II - penhora incorreta ou avaliação errônea;

III - excesso de execução ou cumulação indevida de execuções;

IV - retenção por benfeitorias necessárias ou úteis, nos casos de título para entrega de coisa certa (art. 621);

V - qualquer matéria que lhe seria lícito deduzir como defesa em processo de conhecimento.

São exemplos de obrigação de fazer:

- a) pagar salários até o quinto dia útil subsequente ao vencido;
- b) fornecer EPI's aos trabalhadores;
- c) efetuar o registro em carteira de trabalho e previdência social (CTPS) no prazo de 48 horas a contar da admissão;
- d) conceder o gozo de férias aos empregados no período concessivo correspondente;
- e) implantar e implementar a CIPA; entre outros.

Quanto à obrigação de não fazer, podemos citar:

- a) abster-se de contratar trabalhadores por intermédio de cooperativas ilícitas de mão-de-obra;
- b) abster-se de praticar assédio moral nos trabalhadores;
- c) abster-se de contratar trabalhadores em condições análogas à de escravo;
- d) abster-se de promover atos que importem em discriminação de trabalhadores, sob qualquer espécie;

e) abster-se de contratar menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz a partir de 14 anos.

Em relação à obrigação de pagar quantia certa, o devedor será citado para efetuar o pagamento no prazo de 48 horas, ou garantir a execução

É possível, ainda, a transação, nos autos da ação de execução, salvo quanto ao direito material propriamente dito, por evidente falta de legitimidade e em razão da natureza indisponível dos mesmos.

Nesse sentido, Raimundo Simão de Melo ²¹explicita que

“Não se trata no Termo de Ajuste de Conduta, como pode parecer à primeira vista, de transação nem de acordo propriamente dito quanto à pretensão porque os legitimados não podem dispor dos interesses e direitos difusos da coletividade. O que eles podem é transigir quanto ao prazo, lugar e forma de cumprimento da obrigação prescrita em lei. Os legitimados concorrentes só têm disponibilidade processual, podendo até desistir da ação civil, mas não podem, em regra, dispor do direito material tutelado, que é indisponível”.

3.9. Cumulação de execuções

Discute-se a possibilidade de cumulação de execuções de pagar e de fazer/não fazer.

A primeira vertente defende que os ritos de obrigação de fazer e de pagar são distintos, razão pela qual não é possível a cumulação.

Outra parte da doutrina admite a possibilidade de cumulação, considerando os princípios da celeridade, simplicidade e economia processuais inerentes ao processo do trabalho, bem como em razão do disposto no artigo 573, da CLT, cujo entendimento vem sendo seguido pelos Tribunais Regionais:

EXECUÇÃO DE TAC FIRMADO COM O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. CUMULAÇÃO DE EXECUÇÕES. OBRIGAÇÃO DE FAZER E OBRIGAÇÃO DE PAGAR. POSSIBILIDADE. EXEGESE DO ART. 573 DO CPC. PRINCÍPIOS DA ECONOMIA PROCESSUAL, DA CELERIDADE E DA EFETIVIDADE DAS DECISÕES JUDICIAIS. A execução trabalhista deve pautar-se pela observância dos princípios da economia processual, da celeridade e da efetividade das decisões judiciais e dos títulos extrajudiciais descritos pelo artigo 876 da CLT.

(TRT-15; 2ª Turma; Processo nº 0000052-82.2012.5.15.0082; Des. Rel. Eleonora Bordini Coca; Data de Publicação: 07/06/2013)

²¹ MELO, Raimundo Simão de. **Ação civil pública na justiça do trabalho**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2014. Página 119.

CAPÍTULO 4 – AÇÃO CIVIL PÚBLICA

4.1. Considerações gerais

Proclamados os Direitos Sociais, na primeira metade do século, não se pôde mais considerar o homem em sua condição individual, haja vista que o conjunto de suas demandas acabaram por ensejar interesses além da esfera individual, alcançando assim grupos definidos.

Entretanto, se antes, com o Estado Medieval, tínhamos a condição da pessoa em sentido coletivo, com o Estado Moderno, fincou-se a marca do individualismo. Tal característica se fundamentou na contraposição ao poder absolutista incondicional da soberania até então reinante.

Desta feita, qualquer violação de direito, ainda que coletivo, passou a solução ser buscada no campo judicial sob a forma de um processo individualista.

Ocorre que restringir o interesse coletivo a esta perspectiva é o mesmo que negar tais direitos, tendo em vista a fragilização do indivíduo perante o transgressor.

Não há de se negar que vivemos em uma sociedade de massa onde as relações se acham envolvidas seja na produção de larga escala, seja no consumo de bens e serviços, seja na política ou cultura. E se assim é, não poderia ser diferente no campo normativo-judiciário.

É certo afirmar que entre o interesse particular e o interesse geral remanesce uma grande variedade de outros interesses que proclamam proteção jurídica e que reclamam tratamento correspondente, o qual a realidade do processo individual não pode atender.

Neste contexto e tendo em vista o desenvolvimento social com a diversificada gama de relações, viu-se o direito forçado a buscar cada vez mais novos paradigmas que reúnam condições para a compreensão da multifacetada realidade de uma sociedade em desenvolvimento.

Considerando nosso campo interno, a legislação social no Brasil instituída pela Lei 7.347/85 e estendida pela Lei 8.078/90, veio regular um universo até então esquecido em razão da predominância individual. E no direito do trabalho tais

dificuldades não se fazem diferentes, na medida em que se tem um modelo reconhecidamente protetivo, voltado aos interesses não só individuais, mas também coletivos, tendo em vista o alcance de interesses difundidos em toda a sociedade.

Há de se registrar que a Carta Magna seguindo a nova tendência, não se preocupou apenas com a individualidade, mas também com a proteção dos direitos e interesses difusos, assegurando em seus variados dispositivos a dignidade da pessoa humana, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e sadio, a comunicação social ética, assistência social, a educação, a cultura e o desporto, e outros mais, sem, no entanto, esquecer dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, dos direitos sociais e a proteção da família, da criança, do adolescente, do idoso e do índio.

Assim, vale destacar que as mudanças ocorridas na sociedade ao longo dos últimos anos ensejaram no surgimento da “sociedade de massa”, visando cada vez mais o bem comum, o que traz benefícios para toda a classe, categoria ou grupo de trabalhadores integrantes de uma coletividade.²²

De acordo com o entendimento de Silva, coube ao Direito Processual a função de criar meios adequados para alcançar uma solução eficaz frente às questões coletivas, uma vez que “para atender aos anseios de uma sociedade de massa, haveria a necessidade de um processo coletivo, destituído dos ranços do processo civil, de concepção nitidamente individualista”.

Assim, em 1985 foi criada a Lei da Ação Civil Pública, que rege sobre diversos temas e é aplicada, subsidiariamente, ao Processo do Trabalho, já que não inexistia uma lei específica sobre a Ação Civil Pública do Direito do Trabalho.

Uma questão interessante da ação coletiva é que, para a proteção dos direitos individuais homogêneos, pelo Ministério Público, pelos sindicatos ou por qualquer outro legitimado, interrompem-se os prazos de prescrição em relação às pretensões individuais dos trabalhadores com o mesmo pedido e causa de pedir. Como alternativa, também é cabível o ajuizamento de uma medida cautelar de protesto.

²² SILVA, Marcelo Ribeiro. Ação civil pública e processo do trabalho. E-book. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2008. Disponível em: <<https://www.juru.com.br/bv/conteudo.asp?id=20704>>. Acesso em: 17 mai. 2016.

4.2. Conceito

O primeiro dispositivo legal a conceituar a ação civil pública foi a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, Lei Complementar Federal nº 40 de 13/12/1981.

Após, tal expressão foi mencionada pela Lei 7.347/85 a qual definiu referida ação como a ação de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor e a valores culturais.

Com as alterações sofridas pelas Leis 8.078/90 e 8.884/94 a definição restou ampliada para ação de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, por infração da ordem econômica e a qualquer outro interesse difuso e coletivo.

Vale ressaltar, que referida terminologia foi seguida pela atual Constituição Federal que em seu artigo 199, III, ao legitimar o Ministério público para promoção da ação.

Entretanto, alguns doutrinadores sustentam aparente contradição acerca do conceito haja vista a indagação de como uma ação pode ser civil e pública ao mesmo tempo.

Tal questão é bem focalizada por Ibraim Rocha quando se referiu ao problema citado durante um Congresso Internacional sobre “A Amazônia Perante o Direito: Problemas Ambientais e Trabalhistas”, onde recebeu um interlocutor como resposta a afirmativa de que a ação é civil em razão de não ter persecução penal e pública dada a natureza dos interesses que tutela.

Outro conflito aparente é levantado quando se toma por referência a legitimação ativa.

Segundo Hugo Nigro Mazzilli “se a ação for proposta pelo Ministério Público, o mais correto será chamá-la de Ação Civil Pública. Mas se tiver sido proposta por associações civis e demais legitimados o mais correto será Ação Coletiva”.²³

²³ MAZZILLI, 2004:70

Ocorre que tais conceituações e discussões são meramente doutrinárias, já que pelo enfoque puramente legal, será ação civil pública qualquer ação movida com fulcro na Lei nº 7.347/85.

Sendo assim, quaisquer que sejam os interesses coletivos, difusos e individuais homogêneos pode-se conceituar a ação civil pública como o instrumento de tutela que tem por objetivo a defesa dos interesses transindividuais.

No que tange a justiça do trabalho e tomando por base o critério quanto ao objeto tutelado não há diferenças, sendo correto, segundo Ibraim Rocha, conceituar a ação civil pública como “a ação de responsabilidade por danos ou ameaça de danos causados a interesse difusos, coletivos e individuais homogêneos, relacionados com a legislação trabalhista, e, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, bem como os litígios decorrentes do cumprimento das sentenças da justiça do trabalho, inclusive coletivas²⁴”.

4.3. Origem

Historicamente, no direito Romano, já se tem notícia de questões envolvendo os direitos metaindividuais através das *actiones populares*.

Tais direitos também foram registrados na Inglaterra no século XII, através do *group litigation* e posteriormente no século XVII, também na Inglaterra, com a ação denominada *representative action*.

No Brasil, a preocupação jurídica com as questões coletivas tem história reativamente recente, datando da década de 70, por influência, segundo Amarildo Carlos de Lima, do jurista italiano Cappelletti.²⁵

Entretanto, para referido autor, já no Processo do Trabalho, através da ação de Dissídio Coletivo, houve a preocupação de tutelar direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos. Sendo este ponto, para muitos autores, o marco inicial da normatização dos interesses transindividuais.

²⁴ ROCHA, 1996:23

²⁵ LIMA, 2002:29

Não podemos esquecer que para muitos a origem da Ação Civil Pública é encontrada na *class action* americana, que veio por inspirar a criação da Lei 7.347/85, posteriormente incrementada pelas Leis 8.078/90 e 8.884/94.

Vale dizer, que embora institutos com finalidade e legitimados distintos a Ação Civil Pública não foi a primeira a tratar dos interesses difusos no Brasil, haja vista o instrumento pioneiro ser a Ação Popular, disciplinada pela Lei nº 4.717 de 29 de junho de 1965.

4.4. Natureza jurídica

Segundo Ibraim Rocha “a ação civil pública possui natureza jurídica de direito processual, não verificável apenas pelo corpo de normas de onde provêm que é o Código de Processo Civil, o qual é critério simplista”.²⁶

Ocorre que este não é o posicionamento mais aceito.

Para Amarildo Carlos de Lima considerar o entendimento da natureza jurídica como de direito processual em contraposição à sua materialidade, informa um certo baralhamento em razão da natureza jurídica da Ação e o conteúdo da norma em que regulada.²⁷

Dispõe o artigo 3º da Lei nº 7.347/85 que a ação civil pública tem por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer.

Instituindo a lei caráter eminentemente condenatório para impor uma obrigação de indenizar, ou ainda, de fazer ou não fazer, tem-se que a natureza jurídica é de ação condenatória.

Inegável esta que a Lei visa um provimento jurisdicional cuja eficácia imprime a imposição de determinada obrigação o que vem a determinar a natureza acima descrita.

²⁶ ROCHA, 1996:21

²⁷ LIMA, 2002:32

4.5. Aplicabilidade

A primeira previsão legal surgiu com a Carta Magna, em 1988, especialmente em seus artigos 127 e 129, III, IX, *in verbis*:

Art. 127. 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. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

[...]

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

Aplicabilidade da Ação Civil Pública ao Processo do Trabalho é assegurada na normatização do artigo 85, III, da Lei Complementar nº 75/93, que estabelece a prerrogativa-dever do órgão ministerial para “promover a ação civil pública no âmbito da Justiça do Trabalho, para defesa de interesses coletivos, quando desrespeitados os direitos sociais constitucionalmente garantidos”.

Ainda que assim não se considere, o dispositivo acima está em plena sintonia com a Carta Magna, porquanto, em seu artigo 129, III, remonta à promulgação do Ministério Público do Trabalho como órgão integrante para promover a Ação Pública mencionada na defesa de interesses Direitos Coletivos.

Não podemos esquecer que a extensão da Lei 7.347/85 com a promulgação da Lei 8.078/90 ao acrescentar o inciso IV, no artigo 1º firmou a assertiva da sua utilização voltada ao Direito do Trabalho ou qualquer outro ramo enquanto em função de Interesse Civil Difuso ou Coletivo.

Nesse sentido, abaixo algumas situações concretas de cabimento da Ação Civil Pública no âmbito trabalhista, divididas conforme os interesses que tutelam, tais como: (i) greve em atividades essenciais, (ii) contratação sem concurso público; (iii) discriminação de trabalhadores em razão de sexo, idade, raça, deficiência, HIV; trabalho escravo; (iv) exigência de certidão negativa referente a ações propostas na Justiça do Trabalho, bem como a elaboração de listas negras por parte do empregador

ou sindicato patronal; (v) exigência de atestado ou exame para comprovação de esterilidade ou gravidez para contratação ou permanência de mulheres no emprego; (vi) ofensa à liberdade sindical; (vii) prática de condutas anti-sindicais ou mesmo a dispensa arbitrária de dirigentes sindicais; (viii) demissão coletiva de trabalhadores durante uma greve; (ix) agressão ao ambiente de trabalho, como a não-adoção das medidas de medicina e higiene previstas na lei vigente.

Ainda, podemos citar os casos que versam sobre os interesses individuais homogêneos, os quais, diferente dos acima retratados, caracterizam-se pela natureza individual, mas acabam tendo tratamento coletivo em razão de sua origem comum: (i) não pagamento de verbas rescisórias, adicional de insalubridade ou periculosidade aos empregados; (ii) não-concessão de intervalo interjornada e intrajornada; (iii) redução salarial sem prévio ajuste em convenção ou acordo coletivo de trabalho; (iv) atraso ou sonegação de salários dos empregados; (v) não-concessão de férias ou gratificação natalina aos obreiros.²⁸

Já Martins adverte a impossibilidade da propositura da Ação Civil Pública quando postulado direitos diversos dos constitucionalmente previstos aos trabalhadores, mesmo que difusos, a exemplo daqueles relativos ao meio ambiente, ao consumidor, ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico ou paisagístico. Isso porque, na visão do jurista, a Ação Civil Pública Trabalhista possui um interesse geral a ser tutelado no que for pertinente aos direitos constitucionais trabalhistas dos trabalhadores.²⁹

Quanto ao campo material específico, segundo Amarildo Carlos de Lima, a forma coletiva em sentido estrito é a melhor que se coaduna com o Direito do Trabalho.³⁰

No que tange aos interesses e direitos difusos e individuais homogêneos as opiniões divergem.

²⁸ MANFREDINI, Aryanna; SARAIVA, Renato. **Processo do trabalho**. 10. ed. São Paulo: Método, 2014

²⁹ MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito processual do trabalho**: doutrina e prática forense. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2011

³⁰ LIMA, 2002:54

Para uns, quaisquer outra espécie de interesses que não sejam os coletivos conectados aos direitos constitucionais dos trabalhadores estão fora da Ação Civil Pública Trabalhista.

Para outros, a abrangência é total, mesmo para os interesses difusos e individuais homogêneos. Neste sentido esta Ibraim Rocha ao conceituar a Ação Civil Pública Trabalhista como “a ação de responsabilidade por danos ou ameaça de danos causados a interesse difusos, coletivos e individuais homogêneos, relacionados com a legislação trabalhista, e, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, bem como os litígios decorrentes do cumprimento das sentenças da justiça do trabalho, inclusive coletivas”.³¹

Tal posição parece-me mais acertada haja vista a integração legislativa das Leis 7.347/85 e 8.078/90 estendendo a tutela coletiva também aos Interesses e Direitos Individuais Homogêneos, dentre eles aqueles da esfera trabalhista.

4.6. Interesses metaindividuais

Para melhor compreensão dos interesses metaindividuais necessário compreender o conceito de interesse.

Segundo Ibraim Rocha “há diversos tipos de interesses iniciando-se pelo comum que é aquele que interliga uma pessoa a um bem de vida, bem este que representa um determinado valor para esta pessoa, distinguindo-o do interesse jurídico que além do interesse particular para a pessoa, possui valoração social que lhe outorga uma proteção-coação”³².

E conclui assim dispondo “quando os interesses começam a transcender o interesse individual, projetando os efeitos para além do psicológico de um indivíduo isolado, estes interesses passam a ser importantes para a manutenção da ordem de uma dada sociedade, e assim o direito busca tutelá-los, deixando, conseqüentemente, de ser meros interesses comuns e assumindo o caráter de interesse jurídico”³³.

³¹ ROCHA, 1996:23

³² ROCHA, 1996:27 ss

³³ ROCHA, 1996:30

Em razão do desenvolvimento social surge a necessidade de tutela de interesses dos grupos, categorias, classes, sendo insuficiente a tutela dos interesses privados.

Desta feita, urgente a necessidade de tutela dos interesses metaindividuais.

Cabe dizer, que interesses metaindividuais para Rocha “é aquele que quando, além de de passar o círculo de atributividade individual, corresponde à síntese dos valores predominantes num determinado segmento ou categoria.”.³⁴

4.7. Direitos e interesses difusos

Segundo o Código de Defesa do Consumidor, será interesse difuso os interesses ou direitos “transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato”.

Para Mazzilli os interesses difusos compreendem grupos menos determinados de pessoas entre a quais não existe vínculo jurídico ou fático preciso³⁵.

Não se confundem com o interesse público, embora muitas vezes até coincidam o interesse de um grupo indeterminável de pessoas com o interesse do Estado.

São considerados transindividuais porque ultrapassam os interesses de um indivíduo isolado, afetando diversas esferas de interesses de várias pessoas.

Possuem natureza de indivisível porquanto é impossível a sua participação em cotas entre pessoas.

A titularidade é de pessoas indeterminadas porque esta não pode ser atribuída a um grupo ou pessoa que seja o dono destes interesses ou mais especificadamente, da situação de fato. O elo que as unem é mera circunstância de fato.

³⁴ ROCHA, 1996:30 ss

³⁵ MAZZILLI, 2004:50

Vale ressaltar, que o interesse difuso diz respeito a uma ampla comunidade que não pode ser identificada ou reunida em determinada organização, pois isto desvirtuaria a sua natureza.

Para Ibraim Rocha os interesses difusos permitem toda a sorte de posicionamento, de conteúdo fluido, pois os interesses difusos se reportam ao homem, ao justo, e porque não dizer, ao trabalhador³⁶

4.8. Direitos e interesses coletivos

Conforme disposição da Lei n. 8.078/90 são interesses ou direitos coletivos aqueles 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.

Entretanto, para Mazzilli podemos conceituar os interesses coletivos em sentido lato e em sentido restrito.

Em sentido lato os interesses coletivos se referem a interesses transindividuais, de grupos, classes ou categorias de pessoas.³⁷

Em sentido restrito são os interesses transindividuais indivisíveis de um grupo determina do ou determinável de pessoas, reunidas por uma relação jurídica básica comum.³⁸

Esta espécie de interesse para sua caracterização exige um mínimo organizativo pois lhes é essencial um mínimo de coesão e identificação.

Afeta a grupos determinados ou determináveis. São estes grupos os portadores dos interesses.

Quanto ao vínculo jurídico básico trata-se do vínculo comum a todos os participantes do grupo que lhes confere situação jurídica diferenciada.

³⁶ ROCHA, 1996:34

³⁷ MAZZILLI, 2004:52

³⁸ MAZZILLI, 2004:52

Diferem dos interesses difusos não só em razão da origem da lesão como também pela abrangência do grupo. Os interesses difusos supõem titulares indetermináveis, ligados por circunstâncias de fato, enquanto os coletivos dizem respeito a grupo, categoria ou classe de pessoas determinadas ou determináveis, ligadas pela mesma relação jurídica básica.

Cabe dizer, que é o interesse coletivo a espécie de interesse metaindividual que demonstra maior afinidade com o Direito do Trabalho, já que segundo Amarildo Carlos de Lima é através da coletividade organizada em categorias que ao longo da história procede sua evolução

4.9. Direitos e interesses individuais homogêneos

Segundo o CDC interesses individuais homogêneos são aqueles de grupo, categoria ou classe de pessoas determináveis, que compartilhem prejuízos divisíveis, de origem comum, normalmente oriundos das mesmas circunstâncias de fato.

Conforme a Lei n. 8.078/90, são os interesses decorrentes de origem comum.

O que determinará sua natureza coletiva será, conforme Lima, a circunstância de sua uniformidade em decorrência de uma origem comum, além da grande afetação de seus destinatários.

Embora haja a possibilidade de solução uniforme, visto a essência individual, inegável a extensão da Ação Civil Pública para a proteção dos referidos direitos, porquanto o artigo 117 da Lei 8.078/90 determinou que fosse acrescido à Lei n. 7.347/85 o artigo 21 que manda aplicar à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da Lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor, relativamente à defesa em juízo através da tutela coletiva. Cabe dizer, que referido dispositivo corresponde a um instrumento específico para atuação no âmbito das relações de consumo para a tutela dos interesses individuais homogêneos, mas não anula o artigo 83 do CDC que legisla no sentido de que para a defesa dos direitos e interesses protegidos pelo CDC são admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar a sua efetiva tutela. É o caso das relações de trabalho, já que os interesses individuais homogêneos só podem

ser exercidos por meio de ação civil pública, sendo impossível sua defesa no meio das ações civis coletivas próprias para as relações de consumo.

Sendo assim conclui Ibraim Rocha que “os interesses ou direitos individuais homogêneos não são apenas interesses individuais exercidos de forma coletiva mas, sim, sub espécie de interesse coletivo, abrangido pelo gênero interesse metaindividual, e, conseqüentemente, está tutelado pela lei da Ação Civil Pública³⁹”.

Clara está a determinação legislativa que expressamente manda aplicar na defesa dos Direitos e Interesses Difusos, Coletivos e Individuais a tutela coletiva.

Para Amarildo Carlos de Lima “a homogeneização dos direitos individuais, como decorrência da origem comum, possibilita a sua tutela de modo coletivo, eleita como forma de efetiva proporção de acesso à Justiça e celeridade⁴⁰”.

4.10. Legitimidade ativa

A fim de identificar a legitimidade ativa para a propositura da Ação Civil Pública, devemos considerar, de forma conjunta, os artigos 128 e 129, inciso III e seu parágrafo único da Constituição Federal, os artigos 5º da LACP, 82 do CDC, o artigo 6º, VII, da LOMPU, bem como o artigo 25, IV, da LONMP (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), na qual apurar-se-ão como legitimados ativos, os seguintes entes:

- a) O Ministério Público (da União e dos Estados, art. 128 da CF);
- b) A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
- c) As entidades e órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica, especificadamente destinados à defesa dos interesses metaindividuais;
- d) A Defensoria Pública (Lei nº 11.448/2007);
- e) O Conselho Federal da OAB (Lei nº 8.906/94, art. 54 XIV);
- f) As associações legalmente constituídas há pelo menos um ano e que incluam entre seus fins institucionais a defesa dos interesses metaindividuais podendo, no entanto, o requisito da pré-constituição ser dispensado pelo juiz, quando haja manifesto interesse social evidenciado pela dimensão ou característica do dano, ou pela relevância do bem jurídico a ser protegido (p.110).

³⁹ ROCHA, 1996:44

⁴⁰ LIMA, 2002:46

Ainda, devemos considerar a legitimidade dos sindicatos, que atuam como espécie do gênero associação, estando abrangidos, portando, no rol dos legitimados previstos no artigo 5º da LACP.

O grande jurista Marcelo Abelha destaca o fato de que, atuando o sindicato na proteção dos direitos supraindividuais, este utilizar-se-á das regras do processo coletivo.

Contudo, caso venha a pleitear uma soma de direitos meramente individuais dos sindicalizados, atuará como substituo processual concorrente (artigo 8º, III, CF), não mais usufruindo das vantagens do sistema processual coletivo, mas das regras tradicionais do Código de Processo Civil.

4.11. Legitimidade passiva

De acordo com Francisco Antônio de Oliveira, aos legitimados passivos, não haverá coletividade de agentes, posto que “o causador do dano será sempre pessoa determinada, pessoa física, pessoa jurídica (pública ou privada)” (OLIVEIRA, 1999, p. 31).

Pode ser o particular, como também a administração pública, podendo esta, por vezes, atuar de forma indireta, por meio de seus agentes, “o que não afastará a solidariedade da União, Estados, Municípios, Distrito Federal” (p. 31). Suficiente, então, que, na condição de empregadora, essa tenha adotado conduta lesiva a interesses transindividuais de natureza trabalhista (SANTOS, 2003).

Por conseguinte, conforme Santos (2003), serão também legitimados passivos na Ação Civil Pública Trabalhista:

[...] os profissionais liberais, as instituições de beneficência, as associações recreativas, instituições sem fins lucrativos, entes sem personalidade jurídica – condomínio, massa falida, espólio, herança jacente ou vacante, sociedades despersonalizadas –, União, Estados, Distritos Federais, Municípios, suas autarquias e fundações públicas de direito público, empresas públicas e sociedade de economia mista, desde que, na qualidade de empregadores, causem dano ou ameaça de dano aos interesses transindividuais dos trabalhadores (p. 373).

Assim, auferese que a legitimidade passiva para figurar na Ação Civil Pública, quando intentada na seara trabalhista, é extremamente abrangente – diferentemente do que ocorre na legitimidade ativa –, podendo voltar-se tanto à pessoa jurídica ou física, como pública ou privada, sendo necessário, unicamente, que na função de empregadora, tenha esta violado direitos metaindividuais dos seus empregados.

4.12. Objeto da Ação Civil Pública

Conforme disciplina a Lei 7.347/85 e brilhantemente exposto pelo jurista Raimundo Simão de Melo, a Ação Civil Pública poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer e que, na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor.⁴¹

Assim, é possível afirmar que a Ação Civil Pública pode ter por objeto um comando condenatório, declaratório, cautelar, constitutivo, mandamental, de liquidação e de execução, sendo ainda possível o ajuizamento de ação cautelar objetivando evitar o dano ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem urbanística ou aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, desde que alcancem a tutela dos direitos e interesse difusos, coletivos e individuais homogêneos.

4.13. Rito processual

A literatura trabalhista é clara ao afirmar que para a Ação Civil Pública, bem como para as demais ações coletivas na Justiça do Trabalho, não é possível aplicar somente a CLT – Consolidação das Leis do Trabalho, já que incompatível com o sistema de jurisdição coletiva, deixando a CLT de cuidar de importantes questões que balizam as ações coletivas.

⁴¹ MELO, Raimundo Simão de. **Ação civil pública na justiça do trabalho**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2014.

Raimundo Simão de Melo relembra em sua obra que tanto a CLT quanto o CPC foram elaborados sob uma ótica individualista que inspira a solução dos conflitos de igual natureza, o que pode acabar por inviabilizar os demais institutos coletivos.

Assim, para se determinar o rito processual a ser aplicado à ação coletiva, deve levar em conta não a natureza jurídica da pessoa portadora da legitimação coletiva ou o valor dado à causa, mas a natureza mesma da demanda, que é de proteção jurídica e social aos interesses defendidos.

De qualquer forma, para o trâmite do tradicional Dissídio Coletivo, ainda é destacada a aplicação da CLT, com a aplicação subsidiária do CPC.

4.14. Competência material para apreciação e julgamento

Não há discussão quanto a competência da Justiça do Trabalho para apreciar e julgar a Ação Civil Pública, porque tal decorre do disposto na Constituição Federal (artigos 127 e 129) e na Lei Complementar n] 75/93 (artigo 83, inciso III), o que também é reconhecido pacificamente pela doutrina e jurisprudência.

4.15. Recursos

Por se tratar de uma ação trabalhista, esta deve seguir as regras da Justiça do Trabalho.

Assim, de acordo com Raimundo Simão de Melo, os recursos aviáveis na Ação Civil Pública perante a Justiça laboral são os mesmos previstos para as ações trabalhistas comuns, que têm início nas Varas do Trabalho, seguindo, além de algumas peculiaridades inerentes aos órgãos públicos em litígio e ao Ministério Público, os comandos do princípio do devido processo legal.

Ainda, seguindo as mesmas regras das ações trabalhistas individuais, para ser reconhecido o recurso, este deve estar preparado com o pagamento de custas processuais (artigo 789, §4º da CLT) e do depósito prévio garantidor da execução.

Considerando que grande parte das Ações Civil Públicas envolvem condenações em obrigação de fazer ou não fazer, em tese, não caberia qualquer

preparo referente ao depósito prévio, conforme entendimento de jurisprudência clássica, embora a lei do depósito prévio (Lei 8.542/92) seja omissa quanto ao tema.

4.16. Liquidação e execução da coisa julgada coletiva

Na execução coletiva também é aplicado os trâmites previstos na CLT, no que cabível e compatível.

Quando omissa, será aplicada a Lei 7.347/85, o Código de Defesa do Consumidor, a Lei dos Executivos Fiscais e o CPC.

Para Raimundo Simão de Melo, as espécies de obrigações que dão ensejo à execução são: (i) de entregar coisa certa ou incerta, (ii) de pagar quantia certa contra devedor solvente e (iii) de pagar quantia certa contra devedor insolvente.

Assim, tratando-se de obrigação de pagar e sendo ilíquidos os valores objeto da condenação, necessária a liquidação prévia, que pode ser realizada por cálculos, arbitramento ou artigos de liquidação.

Neste momento, é importante que esteja claro quem são os substituídos, a fim de proceder com a correta liquidação e verificação de quem será atingido pela decisão transitada em julgado.

CONCLUSÃO

Ao longo desse estudo, identifiquei que as possibilidades da Justiça do Trabalho vão muito além das ações individuais rotineiras.

Foi possível verificar, inclusive, que os diversos instrumentos que são conhecidos pela esfera criminal, por exemplo, é perfeitamente cabível no ramo do trabalho, sendo extremamente útil para evitar demandas desnecessárias que acabam por sobrecarregar o Judiciário.

Através desse trabalho também pude concluir que, apesar da Ação Civil Pública ser muito conhecida na Justiça Cível, é pouco abordada pelos juristas trabalhistas, sendo poucos os juízes que compreendem perfeitamente o mecanismo e traçam a melhor forma de julgar. O principal desafio, no meu ponto de vista, é fazer com que os juízes compreendam o impacto que uma ação coletiva pode causar ou mesmo a dificuldade de cumprir determinadas decisões para uma quantidade elevada de substituídos.

O tempo que pesquisei e trabalhei diariamente com as Ações Cíveis Públicas, consegui observar que, talvez por cultura do nosso país, alguns Sindicatos, pelo menos até a entrada em vigor da nova CLT, se utilizam desse instrumento de forma banal, criando questões que, se não forem criteriosamente analisadas pelos julgadores, causarão um grande impacto sem causa para as empresas de grande porte.

Ainda, o inquérito civil deve ser levado a sério, tanto pelo Ministério Público do Trabalho, quanto pelas inquiridas, uma vez que se bem conduzido, podem evitar as distribuições sem causa ou mesmo a distribuição de uma ação devidamente embasada em provas consistentes.

Por fim, pude concluir que, em verdade, se os institutos/instrumentos aqui abordados forem bem utilizados, poderão trazer grandes conquistas em massa para a classe trabalhadora.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABELHA, Marcelo. **Ação Civil Pública e meio ambiente**. Rio de Janeiro: Universitária, 2003.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao_compilado.htm

BRASIL. Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993. **Estatuto do Ministério Público da União**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm

BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. **Lei da Ação Civil Pública**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7347_orig.htm

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. **Código de Defesa do Consumidor**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm .

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação civil pública: comentários por artigo (Lei nº 7.347, de 24/07/85)**. In: FERREIRA, Cristiane Aneolito. Termo de ajuste de conduta celebrado perante o Ministério Público do Trabalho. Dissertação de Mestrado – USP, 2011.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário jurídico universitário**. São Paulo: Saraiva, 2010.

FERREIRA, Cristiane Aneolito. **Termo de ajuste de conduta celebrado perante o Ministério Público do Trabalho**. Dissertação de mestrado. São Paulo: USP, 2011.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Curso de direito processual do trabalho**. 8. ed. São Paulo: LTr, 2010.

LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro. **Compromisso de Ajustamento de Conduta como instrumento de realização da Justiça**. In: FERREIRA, Cristiane Aneolito. Termo de ajuste de conduta celebrado perante o Ministério Público do Trabalho. Dissertação de Mestrado – USP, 2011.

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

MANFREDINI, Aryanna; SARAIVA, Renato. **Processo do trabalho**. 10. ed. São Paulo: Método, 2014

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito processual do trabalho: doutrina e prática forense**. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2011

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **O inquérito civil: investigações do Ministério Público, compromissos de ajustamento e audiências públicas**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2000. In: FERREIRA, Cristiane Aneolito. Termo de ajuste de conduta celebrado perante o Ministério Público do Trabalho. Dissertação de Mestrado – USP, 2011.

MELO, Raimundo Simão de. **Ação Civil Pública na Justiça do Trabalho**. 5 ed. São Paulo: LTr, 2014.

Ministério Público do Trabalho. Disponível em: http://portal.mpt.mp.br/wps/portal/portal_mpt/mpt>. Acesso em: 12 de set. 2015

NASCIMENTO, Amauri Mascaro Nascimento. **Direito Contemporâneo do Trabalho**. São Paulo: Saraiva, 2011.

OLIVEIRA, Francisco Antônio de. **Ação Civil Pública: enfoques trabalhistas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

ROCHA, Ibraim. **Ação Civil Pública e o Processo do Trabalho**. São Paulo: LTr, 1996.

SCHIAVI, Mauro. **Manual de direito processual do trabalho**. 8.ed. São Paulo: LTr, 2015.

SILVA, Edson Braz da. **Inquérito Civil Trabalhista. Termo de Ajuste de Conduta. Execução do Termo de Ajuste de Conduta na Justiça do Trabalho**. In: Revista do Ministério Público do Trabalho / Procuradoria -Geral do Trabalho — Ano X, n. 20 (setembro, 2000) — Brasília. Link <http://www.anpt.org.br/site/download/revista-mpt-20.pdf>. Acesso em 13/09/2015.

SILVA, Marcelo Ribeiro. **Ação civil pública e processo do trabalho**. E-book. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2008. Disponível em: <<https://www.jurua.com.br/bv/conteudo.asp?id=20704>>. Acesso em: 17 mai. 2016.

Rev. TST, Brasília, vol. 77, no 4, out/dez 2011.