



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA**  
**CAMPUS I**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS**

**MARXWELDON PERRY ALVES FREITAS**

**ESTUDO SOBRE A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA CELEBRAÇÃO  
DOS TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA**

**CAMPINA GRANDE – PB**  
**2021**

MARXWELDON PERRY ALVES FREITAS

**ESTUDO SOBRE A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA CELEBRAÇÃO  
DOS TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA**

Artigo apresentado ao curso de Direito da Universidade Estadual da Paraíba – UEPB, Centro de Ciências Jurídicas, Campus I, Campina Grande – PB, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

**Área de concentração:** Interesses metaindividuais e cidadania; Acesso à Justiça, Tecnologia da Informação e Solução de Conflitos.

**Orientador:** Profa. Dra. Rosimeire Ventura Leite.

**CAMPINA GRANDE – PB**

**2021**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

F866e Freitas, Marxweldon Perry Alves.  
Estudo sobre a atuação do Ministério Público  
na celebração dos termos de  
ajustamento de conduta [manuscrito] /  
Marxweldon Perry Alves Freitas. - 2021.  
30 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em  
Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de  
Ciências Jurídicas, 2021.

"Orientação : Profa. Dra. Rosemeire Ventura Leite ,  
Departamento de Ciências Jurídicas - CH."

1. Ministério Público. 2. Termo de ajustamento de conduta.  
3. Parâmetros legais. I. Título

21. ed. CDD 352.293

MARXWELDON PERRY ALVES FREITAS

ESTUDO SOBRE A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA  
CELEBRAÇÃO DOS TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

Artigo apresentado ao curso de Direito da Universidade Estadual da Paraíba – UEPB, Centro de Ciências Jurídicas, Campus I, Campina Grande – PB, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

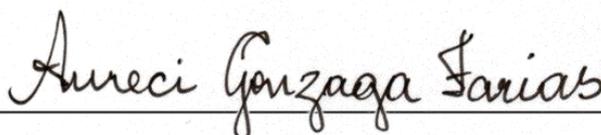
Aprovado em: 15/10/2021.

**BANCA EXAMINADORA**



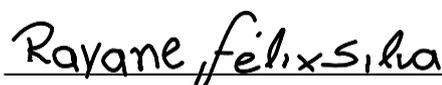
---

Profa. Dra. Rosimeire Ventura Leite (Orientadora)  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



---

Profa. Dra. Aureci Gonzaga Farias  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



---

Profa. Me. Rayane Felix Silva  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

## DEDICATÓRIA

Ao meu avô(*in memoriam*),  
por todo amor, dedicação,  
companheirismo e amizade,  
DEDICO.

## AGRADECIMENTOS

A Deus pelo dom da vida, por toda a provisão e ajuda que Ele me proporcionou nessa jornada que se finda.

À minha esposa Samara que sempre está pronta a me dar o suporte necessário para tudo em minha vida.

À professora Dra. Rosimeire pelas leituras sugeridas ao longo dessa orientação e pela dedicação.

A minha tia Graça Freitas, por ser minha referencia familiar intelectual, que me inspirou em direção ao curso de Direito e a estar sempre em busca de conhecimento.

A toda minha família, pela compreensão por minha ausência nas reuniões familiares ao longo dessa jornada.

Ao meu avô (*in memoriam*), que se estivesse entre nós estaria muito feliz e orgulhoso por ter mais um filho “doutor” como dizia ele.

Aos professores do Curso de Direito da UEPB, pelo amor e dedicação nessa árdua, mas tão linda missão que é a “arte” de ensinar.

Aos funcionários da UEPB, pela presteza e atendimento quando nos foi necessário.

Aos colegas de classe pelos momentos de amizade e apoio.

## **LISTA DE SIGLAS**

ACP- Ação Civil Pública

CF – Constituição Federal

LACP- Lei de Ação Civil Pública

MP – Ministério Público

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>2 MINISTÉRIO PÚBLICO .....</b>	<b>10</b>
2.1 Histórico .....	11
2.2 Previsão legal e princípios basilares .....	13
2.3 Competência e responsabilidade.....	15
<b>3 O TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA.....</b>	<b>16</b>
3.1 Aspectos gerais do tac .....	16
3.2 Legitimidade das partes .....	17
3.3 Principiologia aplicável do termos de ajustamento de conduta .....	18
3.4 Aspectos formais.....	19
<b>4 A NATUREZA JURIDICA DA TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA E O MINISTÉRIO PÚBLICO .....</b>	<b>19</b>
4.1 Controvérsias do termos de ajustamento de conduta .....	22
4.2 O ministério público e os termos de ajustamento de conduta.....	23
4.3 Princípio da indisponiblidade do interesse público e o termo termo de ajustamento de conduta.....	24
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>26</b>
<b>REFÊRENCIAS.....</b>	<b>28</b>

# ESTUDO SOBRE A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA CELEBRAÇÃO DOS TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

## STUDY ON THE ROLE OF THE PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE IN THE CONCLUSION OF THE TERMS OF CONDUCT ADJUSTMENT

FREITAS, Marxweldon Perry Alves<sup>1</sup>  
FREITAS, Marxweldon Perry Alves<sup>2</sup>

### RESUMO

A Constituição Federal de 1988 atribuiu significativa relevância ao Ministério Público, como função essencial à Justiça, dando-lhe a envergadura de instituição fundamental para a defesa de diversos interesses da sociedade. Uma das importantes atribuições do Ministério Público consiste na possibilidade de propor a ação civil pública, conforme fixado pela Lei nº 7.347/1985 (Lei de Ação Civil Pública). No entanto, considerando a necessidade de incentivar solução consensual de conflitos, também é permitida a realização dos denominados termos de ajustamento de conduta. Importante notar, porém, que, ao firmar esses termos, o órgão ministerial deixa de propor a ação civil pública, devendo, portanto, ser uma conduta cercada de cautelas para evitar danos ao interesse coletivo. Nesse sentido, o presente trabalho tem como objetivo central realizar estudo sobre a atuação do Ministério Público na celebração dos termos de ajustamento de conduta, partindo da seguinte pergunta de pesquisa: quais são os parâmetros legais norteadores da conduta do Ministério Público para realização dos termos de ajustamento de conduta? Justifica-se o tema pois a matéria diz respeito diretamente a defesa de direitos da sociedade, como direitos relativos ao consumidor e meio ambiente, de modo que é importante analisar seus contornos legais e cautelas que devem ser adotadas. Para atingir o objetivo, realizou-se pesquisa teórica, de natureza descritiva e explicativa quanto a seus fins, e bibliográfica quanto aos meios, com consulta a obras jurídicas de referência sobre a matéria. Ao final, entende-se que o Ministério Público deve basear sua atuação na celebração dos termos de ajustamento de conduta considerando sempre os limites éticos, morais e legais.

**Palavras – Chave:** Ministério Público. Termo de Ajustamento de Conduta. Parâmetros legais.

### ABSTRACT

The Federal Constitution of 1988 attributed significant relevance to the Public Ministry, as an essential function of Justice, giving it the scope of a fundamental institution for the defense of various interests of society. One of the important attributions of the Public Prosecutor's Office is the possibility of proposing a public civil action, as established by Law No. 7347/1985 (Law of Public Civil Action). However, considering

the need to encourage consensual conflict resolution, it is also allowed to carry out the so-called terms of conduct adjustment. It is important to note, however, that, by signing these terms, the ministerial body fails to propose the public civil action, and should therefore be a conduct surrounded by precautions to avoid damage to the collective interest. In this sense, the present work has as its main objective to carry out a study on the performance of the Public Prosecutor's Office in the celebration of the terms of adjustment of conduct, starting from the following research question: what are the legal parameters guiding the conduct of the Public Prosecutor's Office for carrying out the terms of conduct adjustment? The theme is justified because the matter directly concerns the defense of society's rights, such as rights related to the consumer and the environment, so it is important to analyze its legal outlines and precautions that must be adopted. To achieve the objective, theoretical research was carried out, with a descriptive and explanatory nature as to its purposes, and bibliographical as to its means, with reference to legal reference works on the subject. In the end, it is understood that the Public Prosecutor's Office must base its actions on the execution of the terms of conduct adjustment, always considering ethical, moral and legal limits.

**WORDS – KEYS:** Public Ministry. Conduct adjustment Term. Legal parameters.

## 1 INTRODUÇÃO

É corriqueira a desobediência à legislação por parte de particulares, instituições privadas e órgãos públicos, envolvendo inobservância das regras referentes ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, a qualquer outro interesse difuso ou coletivo, e ainda infração da ordem econômica, ordem urbanística, honra e dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos, ao patrimônio público e social.

Para fazer cessar a ameaça ou reparar os danos a esses direitos, o Ministério Público recebeu o poder outorgado pela Constituição Federal (CF) art. 129, III, e pela Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, Lei de Ação Civil Pública, de instaurar inquérito e a respectiva ação civil pública e de propor ao Judiciário as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados a esses direitos. Mas, como meio alternativo para a solução, para prevenir, fazer cessar e reparar os danos causados a esses direitos de forma mais célere e extrajudicial, foi permitido ao Ministério Público por essa mesma lei, no art. 5º § 6.º, a celebração de acordos de ajustamento de condutas, com força de título extrajudicial, com a estipulação de sanções para a parte compromissária que descumprir o acordo.

É notória a importância da busca por resolução consensual de conflitos por via extrajudicial através da celebração de termos de ajuste de conduta, pois desafogam o Judiciário que está abarrotado de demandas provenientes da sociedade que vive em constante conflito de interesses, ora entre si, ora em conflito com o poder público. Mas, há que se fazer uma ponderação dos limites e da atuação do Ministério Público e outros legitimados na efetividade para a defesa e reparação dos danos causados aos direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos.

A constante celebração de termos de ajustamento de conduta, propostos pelo Ministério Público, na busca pela resolução consensual de conflitos com vistas a evitar a instalação de inquérito ou ação civil pública e a conseqüente judicialização das questões e atores que celebram esse acordo, traz consigo dúvidas e questionamentos acerca dos limites discricionários e da legalidade por parte do Ministério Público na sua atuação nessa modalidade de resolução consensual de conflitos.

Nesse contexto, o presente trabalho tem como objetivo geral realizar estudo sobre a atuação do Ministério Público na celebração dos termos de ajustamento de

conduta. Apresenta-se a seguinte pergunta de pesquisa: quais são os parâmetros legais norteadores da conduta do Ministério Público para realização dos termos de ajustamento de conduta? Entende-se que o tema tem relevância tanto social quanto jurídica, haja vista que trata diretamente de interesses de alto impacto para a coletividade, a exemplo do meio ambiente. Por fim, para atingir o objetivo, realizou-se pesquisa teórica, de natureza descritiva e explicativa quanto a seus fins, e bibliográfica quanto aos meios, com consulta a obras jurídicas de referência sobre a matéria na atualidade.

## **2 MINISTÉRIO PÚBLICO: CONSIDERAÇÕES GERAIS**

A Constituição Federal no Título IV, capítulo IV, institui órgãos e instituições que exercem funções essenciais à Justiça. Entre esses órgãos, nos artigos 127 a 131-A, a Carta Magna institui e disciplina o Ministério Público. Exaltando a importância do Ministério Público Gilmar Ferreira Mendes assim dissertou:

O Ministério Público recebeu do constituinte de 1988 tratamento singular no contexto da história do constitucionalismo brasileiro, reconhecendo-lhe uma importância de magnitude inédita na nossa história e mesmo no direito comparado. Não é possível apontar outra instituição congênere de algum sistema jurídico aparentado ao nosso a que se possa buscar socorro eficaz para a tarefa de melhor compreender a instituição como delineada aqui atualmente (MENDES, 2017, p.926).

O Ministério Público é um órgão ao qual a Constituição dá o relevo de instituição permanente, essencial à função do Estado na atuação jurisdicional. Assim sendo, as funções essenciais à Justiça são todas aquelas sem as quais o Poder Judiciário não funciona, ou funciona mal. São funções procuratórias e propulsoras da atividade jurisdicional.

A Carta Magna prevê o órgão ministerial como sendo instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado. Impõe-lhe os seguintes princípios institucionais: a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional. Além disso, ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso, a política remuneratória e os planos de carreira. Esses princípios, como garantias de independência funcional, são para revesti-lo de total

imparcialidade e impedir a interferência dos outros Poderes da República em sua atuação.

O Ministério Público abrange vários órgãos em sua estrutura operacional para a consecução do seu papel institucional, entre eles: o Ministério Público da União, que compreende o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Militar e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios; os Ministérios Públicos dos Estados (MAZILLI, 2005).

Os membros do Ministério Público gozam das seguintes garantias: vitaliciedade, após dois anos de exercício, não podendo perder o cargo senão por sentença judicial transitada em julgado; inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público, mediante decisão do órgão colegiado competente do Ministério Público, por voto de 2/3 de seus membros, assegurada ampla defesa; e irredutibilidade de subsídio.

Ao *Parquet* incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. No artigo 129 e parágrafos da CF de 1988, elencam-se as funções institucionais do Ministério Público em lista não exauriente, pois no inciso IX permite-se que o *Parquet* exerça outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

## 2.1 HISTÓRICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O promotor moderno vem dos promotores do rei na França com Felipe IV. Que foi o primeiro a legalizar a ideia dos promotores do rei quando publicou as Ordenanças de 25 de março de 1302. Sabemos que as ordenanças acabaram instituindo duas classes de procuradores, os primeiros eram os *advocats du roi*, tinham atribuições unicamente cíveis, enquanto que os *procureurs du roi* tinham a função de defesa do fisco e da natureza criminal (MIRABETTE, 2005). Assim, “o Ministério Público francês nasceu da fusão destas duas instituições, unidas pela ideia básica de defender os interesses do Soberano que representava os interesses do próprio Estado” (TORNAGHI, 1976, p.277).

O promotor brasileiro efetivamente evolve dos promotores do rei legal português. Assim, o Ministério Público francês é início do século XIV (25 de março de

1302), o de Portugal, e posteriormente a utilização de forma unânime da doutrina portuguesa só despontou como instituição estabelecida no século XIV, contudo sem uma data exata de nascimento. Logo, o Ministério Público português transmite ao Ministério Público brasileiro algumas especificidades decorrentes do histórico processo constitucional do Estado-nação português, que merecem ser delineadas. Almeida diz Portugal desde o início do século XIV (MAZZILI, 2005).

No que diz respeito à legislação, Gusmão (2006) explica - em nota de rodapé - as influências do Direito Romano e do Direito Canônico na Lex Romana Wisigothorum, que posteriormente remete às fontes históricas das compilações legislativas portuguesas estado, chamadas Ordenações do Reino.

As Ordenanças Manuelinas surgiram então em 1521 e fizeram poucas modificações nas primeiras Ordenações, que não entraram em vigor no Brasil. Dentre as inovações, é somente com elas que as obrigações relativas aos cargos do Promotor do Rei e do Promotor da Casa de Súplica e do Promotor da Casa Civil se enunciam nos Títulos XI e XII do Livro. Assim, admite-se as influências do direito francês nas Ordenações Manuelinas, mas apenas SAUWEN explica onde tais influências são evidentes no que diz respeito ao ministério público:

As Ordenações Manoelinas estabeleciam a existência na Casa da Suplicação de Lisboa de um *Procurador dos Feitos da Coroa* e um *Procurador dos Feitos da Fazenda*. Tal disposição seguia o modelo clássico do Parquet francês, onde as “gentes do rei”, no alvorecer da instituição, deixaram de defender apenas os interesses privados do monarca, mas a essa função somaram a defesa dos interesses do Estado, e onde muito certamente as Ordenações Manoelinas foram buscar inspiração para normatizar o congênere lusitano (SAUWEN FILHO, 1999, p.45).

Nas disposições da Portaria Manuelina, o Procurador tem despesas legislativas e despesas criminais. Essas atribuições foram confirmadas pelos Decretos das Filipinas de 1603, nos quais os Promotores começaram a trabalhar com as Casas de Suplicação para supervisionar a lei e o Judiciário e buscar o direito de promover processos criminais.

No Brasil, durante este tempo só existe justiça de primeira instância, representada pelas Casas de Súplica. Em 1609, a criação do Tribunal de Justiça da Bahia concedeu à colônia justiça de alto nível. Inclui, juntamente com dez outros juízes, o Ministério Público da Justiça e o Ministério Público da Escritura e da Coroa.

Em 1751, outra inovação, a criação do Tribunal de Justiça da Cidade do Rio de Janeiro, responsável pela avaliação dos recursos oriundos do Tribunal de Justiça

da Bahia, separa os cargos de Ministério Público e Ministério Público do Feitos e da Coroa, que são detidos por diferentes portadores de passaportes. Este é o primeiro passo para a completa separação das funções do Ministério Público (que defende o Estado e o Fisco) e o Ministério Público, que só foi definitivamente instituída com a CF de 1988.

## 2.2 PREVISÃO LEGAL E PRINCÍPIOS BASILARES

A Constituição Federal de 1988, promulgada durante o governo de José Sarney, define mais liberdade e direitos para os cidadãos, que foram restringidos durante o regime militar, e manteve o status do Estado como uma república presidencialista.

A Constituição de 1988 deixa um capítulo especial que separa o Ministério Público dos demais Poderes da República. Nesta Carta Constitucional, o Ministério Público foi apresentado como um órgão independente e autônomo e suas numerosas funções foram listadas. O Ministério Público adquiriu um significado especial na Constituição Federal de 1988 quando foi incumbido do desempenho de altas funções. O estatuto constitucional, que com as garantias e privilégios que lhe foram atribuídos para a consolidação da instituição como a conhecemos hoje, era essencial para ser uma conquista social abrangente (MAZILLI, 1998).

A Carta Magna, no Título IV, dispõe sobre a organização dos Poderes e, neste título, trata do Poder Legislativo, do Executivo, do Judiciário e das funções essenciais à Justiça. O Constituinte escolheu quatro instituições para exercer as chamadas funções essenciais à Justiça, a saber, o Ministério Público (Seção I), a Advocacia Pública (Seção II), a Advocacia Privada (Seção III) e a Defensoria Pública (Seção IV).

Conforme mencionado anteriormente, a Assembleia Constituinte afirma no art. 127 que o Ministério Público é um órgão permanente, indispensável à competência do Estado e lhe confia a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos indisponíveis interesses sociais e individuais. São três os princípios institucionais que a Constituição confere ao Ministério Público brasileiro: unidade, indivisibilidade e independência funcional.

Unidade é o primeiro princípio. De acordo com o princípio da unidade, o Ministério Público faz parte de um único órgão e a expressão de cada um é o posicionamento de todo o Ministério Público. Entende-se por corpo ministerial uma

única coisa, isto é, não contém nenhuma divisão funcional. Portanto, é errado dizer que existem vários ministérios públicos, porque eles são divididos apenas por atribuições quanto a matérias temáticas específicas, a exemplo de Ministério de Obras Públicas, Ministério Público Militar ou Ministério Público Eleitoral. Ao mesmo tempo, o princípio da indivisibilidade garante que os membros não sejam vinculados aos processos em que atuam e possam ser substituídos por outros. Sobre esse princípio:

RECLAMAÇÃO - ALEGADO DESRESPEITO A DECISÃO PROFERIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM SEDE DE FISCALIZAÇÃO ABSTRATA - MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO - ILEGITIMIDADE PARA ATUAR, EM SEDE PROCESSUAL, PERANTE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - PRINCÍPIO DA UNIDADE INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CF, ART. 127, § 1º)- RECURSO NÃO CONHECIDO. - O Ministério Público do Trabalho não dispõe de legitimidade para atuar, em sede processual, perante o Supremo Tribunal Federal, eis que a representação institucional do Ministério Público da União, nas causas instauradas na Suprema Corte, inclui-se na esfera de atribuições do Procurador-Geral da República, que é, por definição constitucional (CF, art. 128, § 1º), o Chefe do Ministério Público da União, em cujo âmbito se acha estruturado o Ministério Público do Trabalho. Precedentes (STF, Rcl 5873 ES, Rel. Min. Celso de Melo, Órgão Julgador Tribunal Pleno, pub. DJe-027 de 11/02/2010).

A forma federativa adotada pelo Brasil se reflete na distribuição de responsabilidades do poder público, de forma que o Ministério Público seja dividido em órgãos para um melhor trabalho. É o caso do Ministério Público da União e dos Ministérios Públicos Estaduais, que possuem, inclusive, autonomia administrativa e financeira. Desse modo, a consequência lógica desse desenvolvimento é a distribuição de atribuições segundo critérios de matéria, pessoa ou expansão de interesse. Por exemplo, tópicos de interesse apenas para uma região específica geralmente são de responsabilidade do Ministério Público Estadual. Se o interessado for a União ou se o objeto da questão for o tráfico internacional de drogas, a esfera será do Ministério Público Federal.

Quanto ao princípio da indivisibilidade, existe a possibilidade de um membro, sem prejuízo do processo, ser representado por outro e não implicar a interrupção da atividade. A razão disso é que, quando um membro atua, a instituição age por si mesma, visto que não está agindo por conta própria. Parte da doutrina diz que tal possibilidade resulta do desdobramento da singularidade (GOULART, 2010).

É importante notar que a indivisibilidade não é incompatível com o princípio do promotor natural e com a formação de grupos de tarefas especiais. Um olhar sobre as

leis aplicáveis (Constituição Federal de 1988 e Lei Complementar n.º 75/93), percebe-se que não há obstáculo. Caso contrário, a melhor prática da atividade do órgão é buscada em ambos os casos. Porém, por questões de transparência, moralidade e legalidade, é necessário observar regras pré-estabelecidas.

O último princípio institucional previsto no texto constitucional é o da independência funcional. Isso significa que cada membro do Ministério Público tem plena autonomia na sua atuação, a qual não está sujeita às instruções de um superior hierárquico do próprio Ministério Público ou de qualquer outra instituição. Seu conteúdo indica que não há subordinação hierárquica entre os membros da instituição, nem mesmo no que diz respeito à sua liderança (MAZZILI, 2010).

Na verdade, a estruturação dos órgãos leva a um escalonamento das atividades administrativas e, portanto, a uma necessidade de liderança, pois há uma contradição evidente entre esse princípio e a existência de padrões. Essa subordinação administrativa, portanto, não ofusca o princípio da independência funcional (RODRIGUES, 1999).

Portanto, quando vários promotores estão agindo no mesmo processo, eles podem assumir posições diferentes. Por outro lado, eles são obrigados a relatar as ações e justificá-las.

## 2.3 COMPETÊNCIA E RESPONSABILIDADE

Os poderes do Ministério Público constam de lista meramente ilustrativa do art. 129 da Constituição Federal de 1988, podendo os demais poderes ser conferidos por leis federais ou estaduais, exceto municipais. As atribuições do referido artigo não incluem o poder de investigação do Ministério Público, até porque a Constituição concedeu à Polícia Federal o direito exclusivo de investigação nos termos do artigo 144, §1º, números I e IV:

Art. 144 A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei; IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

A participação do MP no processo judicial brasileiro confere uma função de responsabilidade - ou seja, contribui para a boa administração da Justiça. O Ministério Público tem várias funções ao abrigo do artigo 129 do texto constitucional. Mas além dessas atribuições, legislações especiais também preveem atribuições mais específicas. A exemplo disso temos no art. 178 do Novo Código de Processo Civil de 2015, onde prevê para Ministério Público exercer o direito de ação nos casos previstos na lei com as mesmas competências e encargos para as partes no processo.

Assim:

Art. 178. O Ministério Público será intimado para, no prazo de 30 (trinta) dias, intervir como fiscal da ordem jurídica nas hipóteses previstas em lei ou na Constituição Federal e nos processos que envolvam: I - interesse público ou social; II - interesse de incapaz; III - litígios coletivos pela posse de terra rural ou urbana.

O Ministério Público deve promover a ação penal pública e a ação civil pública nos termos da lei. Todo Ministério Público pode dar início a essas medidas em sua área de atuação.

### **3 O TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA - TAC**

#### **3.1 ASPECTOS GERAIS DO TAC**

O TAC foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro por meio do art. 211 da Lei 8.069 / 90 (Estatuto da Criança e do Jovem), cujas atividades se limitam às questões relativas à infância e juventude. Então o art. 113 da Lei 8.078 / 90 (Lei de Defesa do Consumidor) estendeu sua aplicação a todos os direitos difusos e coletivos, acrescentando a Seção 6 ao art. 5.º da 7.347/1985 (L.A.C.P.), que estipula que os órgãos públicos autorizados a intentar ações civis públicas (ACP) podem ser signatários dos Estados. Só então o instrumento foi utilizado em larga escala para resolver conflitos sobre questões de direitos difusos e coletivos, visto que antes só era possível fazer recomendações e propor aos Estados ACP.

A Lei 8.429/1992 (Lei de Improbabilidade Administrativa), introduzida pela Lei 13.964/2019, finalmente permitiu a celebração de um contrato, visto que a lei anteriormente proibia expressamente qualquer negociação neste sentido. O assunto

foi regulamentado pela Resolução 179/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), portanto não há mais dúvidas sobre essa possibilidade. Esta iniciativa segue a tendência de uma solução alternativa para os litígios judiciais como a mediação e a arbitragem com base não apenas no novo Código de Processo Civil, mas também numa série de outras disposições legais.

Em consequência de falha técnica na Presidência da República, o Código do Consumidor foi publicado em Diário da República, com a sanção integralmente devida no artigo 113.º com a inserção dos n.º 5 e 6 do artigo 5º da LACP. Em suma, o Compromisso de Ajustamento de Conduta (TAC) surgiu como produto de um processo histórico passo a passo e de um processo legislativo fragmentado.

Suas origens não remontam a um ato instantâneo. Enfrentou obstáculos até seu contorno atual. O principal objetivo deste instrumento não é dirigir os direitos individuais, mas essencialmente proteger os direitos dos direitos transindividuais, superando as limitações inerentes ao conceito clássico de jurisdição e liderança individual.

### 3.2 LEGITIMIDADE DAS PARTES

Por enquanto, é oportuno que façamos uma breve classificação das partes que celebram o TAC. A LACP prevê que somente órgão público habilitado a propor a ação civil pública é que pode figurar como parte que tem legitimidade ativa para celebrar o TAC e o infringente à legislação é que figura como aquele que tem legitimidade passiva para assina-lo como compromissário do acordo. O *caput* do art. 5º da LACP relacionou os órgãos legítimos para ajuizar a ação civil pública. A legalidade para a conclusão do TAC manteve-se estipulada no § 6º do artigo anteriormente citado, cuja redação estamos transcrevendo:

Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: I - o Ministério Público; (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007). II - a Defensoria Pública; (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007). III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007). IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007). V - a associação que, concomitantemente: (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007). a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil; (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007). b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007). (...) § 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 (grifo nosso).

Portanto, o legislador deu a legitimidade ativa de assinar o TAC apenas às empresas de natureza pública, excluindo-se, assim, aquelas de natureza privada. A rigor, eles teriam poderes para assinar o contrato imediatamente.

Por possuírem estrutura jurídica própria de entidades civis e não poderem ser considerados órgãos públicos, estão excluídos da propriedade legítima para celebração do TAC as sociedades civis, fundações privadas e sindicatos.

Municípios e fundações públicas têm o direito de assinar o TAC, desde que sua finalidade seja a prestação de um serviço público estritamente sensível e de claro caráter social. Empresas públicas (ex: Caixa Econômica Federal) e empresas de Economia Mista (ex: Banco do Brasil) só são permitidas nos casos em que atuem como prestadoras ou operadoras de serviços públicos. Nos casos em que atuam como exploradores de negócios, é negado a essas empresas o privilégio de celebrar o TAC.

### 3.3 PRINCIPIOLOGIA APLICÁVEL DO TAC

É indiscutível que, tendo em vista o panorama histórico delineado acima, os princípios da proteção coletiva de jurisdição se aplicam ao TAC, no qual se insere nosso peculiar objeto de investigação. Os princípios que se aplicam ao TAC têm por objetivo fornecer conselhos práticos na busca da situação ideal que gostaríamos de promover no caso da proteção dos direitos transindividuais.

Os princípios da proteção coletiva são divididos em princípios processuais gerais aplicáveis à tutela coletiva e aos princípios processuais específicos da tutela coletiva. Segundo os ensinamentos de Elpídio Donizetti e Marcelo Malheiros Cerqueira (2010), trata-se de princípios gerais processuais que se aplicam à tutela coletiva: acesso à justiça, universalidade de jurisdição, economia processual, instrumentalidade das formas e atos processuais, ativismo jurídico, flexibilidade de engenharia processual, distribuição dinâmica do ônus da prova, intervenção do Ministério Público nos casos de interesse social, bem como proporcionalidade e razoabilidade.

Os mesmos advogados também elencam os princípios procedimentais especiais da tutela coletiva: em razão do processo legal, a continuidade da aplicação

do CPC, a representatividade razoável, a ampla divulgação da demanda coletiva, a indisponibilidade moderada e a obrigatoriedade da execução da sentença coletiva.

No entanto, deve-se observar que, como empresa de compromisso de natureza pública, o TAC receberá orientação dos princípios informativos de direito público. Os princípios de direito público aplicáveis ao TAC são, portanto: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Promoção, Eficiência e Proporcionalidade.

### 3.4 ASPECTOS FORMAIS

Ao analisar a forma de uma instituição jurídica, não devemos ignorar que o excessivo culto à educação pode interferir no alcance de seus objetivos, por isso devemos sempre estar atentos ao princípio para não desacreditar o conteúdo da forma. Nesse sentido, a celebração do TAC deve ser um tanto informal, sem cair na alçada das partes que o celebram.

O TAC deve ser redigido no idioma nacional, ainda que seja celebrado com estrangeiro ou pessoa jurídica estrangeira na forma de instrumento, ou mesmo de ata de reunião, desde que haja a natureza da adaptação ao conteúdo de suas cláusulas, é evidente. Deve ser redigido de forma a garantir liquidez e segurança para obrigações ajustadas. As qualificações das partes devem ser claras, incluindo o nome, a qualificação e o endereço do contratante e do contraente.

Um dos princípios norteadores da administração pública é a motivação dos atos administrativos de acordo com a Lei do Processo Administrativo, Lei 9.784 / 1999, artigo 2º. Para obedecer ao princípio dessa lei o TAC deve justificar os motivos que levaram à sua conclusão. Embora precisa, dada a natureza transindividual dos direitos de propriedade, a justificação deve ser compreensível para todos para que as medidas tomadas para reparar ou substituir o dano possam ser claramente reconhecidas.

## 4 A NATUREZA JURIDICA DA TAC E O MINISTÉRIO PÚBLICO

Em primeiro lugar, é interessante observar o fato de que os direitos difusos e coletivos pertencerem a um grupo indeterminado ou determinável de pessoas diferentes da autoridade que cumpre seu mandato constitucional ou legal e celebra seu compromisso. Ou seja, Ministério Público, União, Estados, Distrito Federal, Municípios e Fundações de Direito Público (Art. 5º, I, II, III e IV, Lei n.º 7.347 / 85)

como legitimadores extraordinários agem e em seu próprio nome defendem os direitos dos outros (a comunidade) da maneira que a arte o faz. Isso remete a outro elemento que também contribui para a discussão: a indisponibilidade de direitos metaindividuais. Se o poder público não possui esses direitos, não pode tê-los, ou seja, não tem o poder de disposição, apenas tem o poder(dever) outorgado pela legislação de defende-los. Além disso, o significado social desses direitos já mostra a característica de indisponibilidade.

Com base nestes aspectos, foi criada uma linha de pensamento que parece ser majoritária no que diz respeito à natureza jurídica do TAC. Segundo essa linha acadêmica, o conceito de ajustamento é o reconhecimento, ainda que tácito, pelo violador da ameaça aos direitos tridimensionais, da ilegalidade de sua atitude e da promessa de adaptar seu comportamento doloroso à situação. Assim, como aconteceria se esta lei nunca tivesse sido atacada.

Assim:

Podemos, pois, conceituar o dito compromisso como sendo **o ato jurídico pelo qual a pessoa, reconhecendo implicitamente que sua conduta ofende interesse difuso ou coletivo, assume o compromisso de eliminar a ofensa através da adequação de seu comportamento às exigências legais**. A natureza jurídica do instituto é, pois, a de ato jurídico unilateral quanto à manifestação volitiva, e bilateral somente quanto à formalização, eis que nele intervêm o órgão público e o promitente (CARVALHO FILHO, 2015, p.34).

Assim, o autor supracitado entende que o TAC é um ato unilateral de reconhecimento da ilegalidade da conduta e promete adaptá-la à lei, deixando de violar direito ou interesse difuso ou coletivo, sendo o órgão público legítimo obrigado a ativá-la e o autor tem a opção de aceitar ou não. Portanto, nada pode ser dispensado pelo TAC, dado que o termo deve levar aos mesmos efeitos que teriam sido alcançados se o direito coletivo lato sensu nunca tivesse sido atacado ou ameaçado de estupro.

Carvalho Filho (2015) ainda critica a redação do art. 53 da Lei Antitruste (Lei nº 8.884 / 94), uma vez que permitiria a existência de título executório sem motivo, visto que o prazo de notificação previsto no dispositivo não teria papel de na dicção da lei no reconhecimento da ilegalidade da conduta, mas, por outro lado, constituiria ordem de execução extrajudicial.

A citação abaixo demonstra a natureza jurídica:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PROCESSUAL CIVIL E DIREITO AMBIENTAL. COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. REQUISITOS DE VALIDADE. DESNECESSIDADE DE ANUÊNCIA DE COLEGITIMADO PARA A AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. ART. 5º, LEI 7.437/85. 3. O objetivo do compromisso de ajustamento de conduta é readequar e conformar a conduta do degradador ou potencial degradador ao ordenamento jurídico em vigor, afastando o risco de dano ou recompondo os danos já causados. 5. Não há, efetivamente, exigência da concordância de co-legitimado para a ação civil pública no que tange à homologação judicial do compromisso de ajustamento de conduta. 6. A única possibilidade de, eventualmente, não ser confirmada a homologação judicial do compromisso de ajustamento de conduta ocorrerá quando não houver adequação do acordo à reparação ou prevenção efetiva do dano ao interesse difuso ou coletivo (como no exemplo do meio ambiente), com a necessidade de suprimento ou reparação do compromisso. 7. Na eventualidade de o Apelante conseguir reunir elementos comprobatórios da danificação de curso d'água na localidade, a circunstância de ter sido homologado o compromisso de ajustamento de conduta não será obstáculo ao ajuizamento de ação civil pública. O certo é que, no âmbito desta ação civil pública, todas as medidas possíveis, no contexto das circunstâncias verificadas e provadas, foram adotadas e previstas no termo de ajustamento de conduta. 8. A expressão "ajustamento de conduta", tal como empregada pelo legislador ao se referir ao TAC, é emblemática, eis que "o instituto se propõe unicamente a fazer com que as pessoas físicas e jurídicas possam se adequar ao que determina a legislação". 9. Daí a impossibilidade de se confundir o compromisso de ajustamento de conduta com a transação, este instituto típico do Direito Civil, relacionado aos interesses disponíveis. 10. Apelação conhecida e improvida. TRF-2 - AC: 427003 RJ 2004.51.09.000483-0, Relator: Desembargador Federal GUILHERME CALMON NOGUEIRA DA GAMA, Data de Julgamento: 02/03/2009, SEXTA TURMA ESPECIALIZADA, Data de Publicação: DJU - Data::16/04/2009 - Página::38/39

Embora não seja um contrato, a obrigação é consensual, ou seja, é um ato de negociação administrativa, pois se por um lado a causa do dano é vinculativa no campo do direito material, por outro o administrador aceita a solução. Mas, em contraste com uma transação de direito civil real e ordenada, em que as partes comprometedoras fazem concessões mútuas para encerrar a disputa, já no domínio dos interesses transindividuais, temos uma obrigação única e exclusiva de assumir a causa do dano (compromisso) que acede voluntariamente para adaptar o seu comportamento de forma a sujeitá-lo aos requisitos legais, conforme acordos que se adaptam no próprio termo (objeto). O órgão público legítimo que celebra o compromisso (compromisso) não age, no que lhe concerne, exceto como consequência implícita, para não intentar ações judiciais contra o compromisso em relação ao objeto de adaptação, desde que seja cumprido, a menos que haja é uma mudança na situação real (cláusula rebus 'sic' stantibus implícita) ou quando o caso envolve interesse público indisponível.

Por tudo isso antes exposto, a obrigação é, portanto, unilateral do ponto de vista do direito material. Visto que a autoridade só se compromete, nos termos da lei processual, a não propor a ação judicial enquanto estiverem reunidas as condições estabelecidas no TAC e a ameaça ou violação de direito ou interesse coletivo é que esteja materialmente relacionado pelo termo.

Porém, se a posição de Mazzilli (2015) até aqui coincide com a tendência prevalecente discutida acima, o procedimentalista alerta para outro aspecto que não foi enfrentada por esses doutrinadores, que é a possibilidade de usar como ponto as obrigações acessórias do período de adaptação para antecipadamente negociar o tipo e o local de cumprimento da obrigação assumida pelo agressor da lei.

#### 4.1 CONTROVÉRSIAS DO TAC

Por razões de oportunidade e adequação prática, pretendemos analisar a natureza jurídica do TAC como resultado do presente trabalho. O esclarecimento proporcionado pelo estudo anterior sobre os principais pontos da instituição jurídica exige uma análise mais transparente e orientada do caráter jurídico.

No caso do surgimento de um instituto jurídico inovador, a discussão do direito é natureza e sua demarcação é forte desde a fundação do instituto. Em particular, por se tratar de um instrumento que visa a proteção de direitos transindividuais, área em que os conflitos doutrinários e jurídicos são mais intensos justamente por não haver uma teoria geral específica para o processo coletivo.

Neste ponto, o único aspecto menos controverso é a crença da doutrina majoritária na impossibilidade de concessões, renúncias ou disposições mútuas na determinação das cláusulas de nó do instrumento. Isso ocorre basicamente porque o TAC visa adequar o comportamento do contratante aos requisitos legais, de forma que a relativização do ordenamento jurídico não seja viável. No entanto, a natureza dos direitos protegidos pelo TAC é transindividual, de modo que a empresa pública não possui esses direitos na medida em que as concessões são feitas. Tendo em vista a limitação do consenso de ensino acima destacada, o caráter jurídico do TAC se divide essencialmente em três atuais: (i) O TAC é um ato administrativo. (ii) TAC é uma transação legal bilateral; (iii) O TAC é uma transação especial ou híbrida.

## 4.2 O MINISTÉRIO PÚBLICO E OS TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

O Ministério Público tem como uma de suas funções institucionais elencadas no artigo 129 da CF/88, e no inciso terceiro, que uma de suas funções é promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses coletivos e difusos. Em resumida e acertada definição do inquérito e ação civil pública, assim asseverou:

Ao lado da histórica atribuição criminal, destaca-se a promoção do inquérito civil e a legitimidade para a ação civil pública, voltados para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. O inquérito civil é um procedimento investigatório de cunho administrativo, exclusivo do Ministério Público, e que se destina à colheita de elementos probatórios voltados a subsidiar a ação civil pública (Hugo Nigro Mazzilli, A defesa dos interesses difusos em juízo, 2004). Já a ação civil pública é a demanda que tem por objeto a tutela de interesses transindividuais e possui diversos outros legitimados previstos na Lei da Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/85) (FERRAZ, 2018, p.777).

Como não raras as vezes ocorrem, a desobediência, à legislação por parte de particulares, instituições privadas e órgãos públicos: ao meio-ambiente; ao consumidor; a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; a qualquer outro interesse difuso ou coletivo; por infração da ordem econômica; à ordem urbanística; à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos; ao patrimônio público e social. A Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985, chamada lei da Ação Civil Pública, veio ser promulgada no intento de tutelar esses direitos.

Na busca pela tutela da proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses coletivos e difusos, e como meio alternativo de solução extrajudicial de conflitos, na tentativa de não intentar ação civil pública para desafogar o judiciário, a Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985, permite a alguns órgãos públicos, assim como ao Ministério Público, em seu art. 5.º, § 6º, a celebração de termos de compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial.

Para que haja uma relação jurídica que possa ser objeto de jurisdição é necessário que haja as partes dessa relação. O *Parquet* é parte que possui legitimidade ativa para propor o termo de ajustamento, na parte passiva podem estar

o particular, empresas, ou órgãos públicos que infrinjam leis que ferem os direitos individuais homogêneos, difusos e coletivos.

Sendo assim, o termo de ajustamento de conduta permite às partes envolvidas na relação, compromissário, no nosso caso o Ministério Público, e o compromitente que é o transgressor ou aquele que ameaça direito material coletivo, celebrarem o acordo estipulando regras e condutas a serem seguidas pelo compromissário para reparar ou corrigir suas ações de acordo com o que prevê a lei, impondo-se a este a cominação de sanções em caso de descumprimento, sem prejuízo da ação penal ou civil cabível decorrente da violação.

#### 4.3 PRINCÍPIO DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO E O TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

É notória de importância a busca por resolução consensual de conflitos por via extrajudicial através da celebração de termos de ajuste de conduta, pois desafogam o Judiciário que está abarrotado de demandas provenientes da sociedade que vive em constante conflito de interesses, ora entre si, ora em conflito com o poder público. Mas, há que se fazer uma ponderação dos limites e da atuação do Ministério Público e outros legitimados na efetividade para a defesa e reparação dos danos causados aos direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos.

Toda atuação de órgãos e funcionários públicos devem praticar suas funções obedecendo sempre ao princípio da supremacia do interesse público, pois essa é a própria essência da existência do Estado. Sendo assim, não pode o Ministério Público ser totalmente discricionário em sua atuação na estipulação dos acordos de ajuste de conduta. Até por que, o *Parquet* não atua em defesa de direitos próprio seus e sim de interesses transindividuais, assim nos esclarece:

na defesa dos interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, os co-legitimados ativos à ação coletiva não agem em busca de direito próprio, ou, pelo menos, não são os titulares únicos do direito lesado; estamos aqui em face de interesses transindividuais, cujos verdadeiros titulares estão dispersos na coletividade. Ainda que alguns dos co-legitimados possam também estar defendendo interesse próprio ou institucional (...), o objeto do litígio coletivo será sempre a reparação de interesses transindividuais” (MAZILLI, 1999g, p. 359).

Sobre os limites e a busca da supremacia do interesse público e o caráter de que se deve revestir a atuação do Ministério Público na consecução desse tipo atuação, assim dissertou com a maestria de sempre, Di Pietro (2017.p. 137-138):

Se a lei dá à Administração os poderes de desapropriar, de requisitar, de intervir, de policiar, de punir, é porque tem em vista atender ao interesse geral, que não pode ceder diante do interesse individual. Em consequência, se, a usar de tais poderes, a autoridade administrativa objetiva prejudicar um inimigo político, beneficiar um amigo, conseguir vantagens pessoais para si ou para terceiros, estará fazendo prevalecer o interesse individual sobre o interesse público e, em consequência, estará se desviando da finalidade pública prevista na lei. Daí o vício do desvio de poder ou desvio de finalidade, que torna o ato ilegal...”

[...]Precisamente por não poder dispor dos interesses públicos cuja guarda lhes é atribuída por lei, os poderes atribuídos à Administração têm o caráter de poder-dever; são poderes que ela não pode deixar de exercer, sob pena de responder pela omissão. Assim, a autoridade não pode renunciar ao exercício das competências que lhe são outorgadas por lei; não pode deixar de punir quando constate a prática de ilícito administrativo; não pode deixar de exercer o poder de polícia para coibir o exercício dos direitos individuais em conflito com o bem-estar coletivo; não pode deixar de exercer os poderes decorrentes da hierarquia; não pode fazer liberalidade com o dinheiro público. Cada vez que ela se omite no exercício de seus poderes, é o interesse público que está sendo prejudicado.

Mais uma vez, em busca da aplicabilidade e efetividade das ações dos agentes públicos, buscando-se a imparcialidade de suas ações e a supremacia do interesse público sobre o privado, é inconcebível que o Ministério Público após firmamento de termo de ajuste de conduta com força de título extrajudicial, este, deixe de fiscalizar o cumprimento por parte do compromitente, e caso este não cumpra, deixe de executar o título ou de oferecer a ação civil, ou penal cabível.

Assim:

É de se ressaltar, ainda, que, em face do princípio da obrigatoriedade da propositura da ação civil pública para o Ministério Público quando haja elementos suficientes a ensejar tutela dos interesses difusos e coletivos, a execução do compromisso de ajustamento de conduta, que por ele tenha sido firmado, também é obrigatória, posto que esse título substitui a sentença condenatória que deixou de ser obtida em face da possibilidade de obtenção das mesmas obrigações de maneira acordada. Por tal motivo, se o Ministério Público tiver figurado como órgão público que tomou o ajustamento de conduta, deverá promover à execução do título executivo em caso de não cumprimento das cláusulas ali constantes[...] A regra do art. 15 da LF nº. 7.347/1985 não pode ser transposta aos casos em que os órgãos públicos tenham tomado a iniciativa da ação civil pública ou da obtenção do compromisso de ajustamento de conduta, notadamente quando o bem tutelado seja de natureza ambiental. Senão vejamos (AKAQUI, 2003, p. 168).

Por todas essas razões antes expostas, embora seja o ajustamento de conduta um instrumento benéfico à sociedade, visto que desburocratiza a resolução de demandas judiciais como forma alternativa da resolução de conflitos, deve ser utilizado com o devido cuidado por parte do Ministério Público e demais órgãos, para que não se torne um instrumento de prevaricação ou improbidade administrativa por parte do *Parquet*, ou por parte do compromissário um instrumento de procrastinação, aproveitando-se dele para continuar a descumprir a lei e lesar direitos coletivos, difusos ou individuais homogêneos.

Sendo assim, o Ministério Público deve pautar toda sua atuação na celebração dos termos de ajustamento de conduta por limites éticos, morais, legais e principalmente por um dos princípios mais importantes para a existência e manutenção do Estado, que é o Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público.

## **5 CONCLUSÃO**

Para a compreensão da atuação do Ministério Público nos termos de ajustamento de conduta, questionou-se no presente trabalho quais seriam os parâmetros legais norteadores da conduta do Ministério Público para realização dos referidos acordos.

Ao final do estudo, entende-se que os termos de ajustamento de conduta são iniciativa bastante positiva para o ordenamento jurídico. Conforme visto, além de resolver o problema em si, ou seja, a possível violação do direito, o termo de ajustamento de conduta implica redução das atribuições do Judiciário e do Executivo, que dispõem de mais tempo e recursos para atender às demais demandas. Portanto, a ideia de rentabilidade, eficiência e agilidade não atinge apenas o órgão autorizado para o TAC ou o caso concreto, mas todo o ordenamento jurídico. Também existe alguma informalidade nas negociações, o que torna as partes envolvidas mais familiarizadas com o conteúdo e o momento da proposta.

A maior vantagem do TAC é a rapidez com que os conflitos podem ser resolvidos, visto que as violações ou ameaças a direitos de caráter transindividual costumam ser urgentes e não podem aguardar a decisão final do processo.

Se, por um lado, o instituto pretende adequar as empresas aos requisitos exigidos, incluindo a descrição detalhada das obras e serviços a serem realizados e

as metas a serem alcançadas, então, por outro lado, o documento deve conter pela multa ou alguma outra forma de punição administrativo em caso de incumprimento total ou parcial. Salvo caso de força maior ou caso fortuito, o prazo de obrigação será cancelado de forma autônoma em caso de descumprimento de suas cláusulas, de forma que as multas previstas e demais sanções administrativas possam ser aplicadas de imediato.

Como resultado, esses termos parecem ter a capacidade de acelerar o processo de restauração do *status quo* mais rápido, e muitas vezes de forma adequada do que socorrer ao Judiciário, já sobrecarregado de tarefas.

Os mecanismos alternativos de resolução de conflitos são de grande valia nesta antecipação, e a utilização destes mecanismos tem aumentado significativamente para soluções em direito ambiental, do consumidor e do trabalho, entre outros, que demonstraram a idoneidade do instituto e, sobretudo, a forma transparente com o seu tratamento, deram maior ímpeto à utilização destas tecnologias. As técnicas de resolução de conflitos e a garantia de que, caso a instituição não dê a solução esperada, o Judiciário estará prontamente aberto para preservar a disputa, dão força e garantias a esses mecanismos.

Deve levar em consideração os requisitos formais, que geralmente são os mesmos de um instrumento contratual, tais como: a descrição das partes envolvidas, o período de validade, a descrição detalhada do objeto, os direitos e obrigações das partes e da jurisdição competente para resolver disputas, etc.

Por todas essas razões antes expostas, embora seja o ajustamento de conduta um instrumento benéfico à sociedade, visto que desburocratiza a resolução de demandas judiciais como forma alternativa da resolução de conflitos, deve ser utilizado com o devido cuidado por parte do Ministério Público e demais órgãos, para que não se torne um instrumento de prevaricação ou improbidade administrativa por parte do *parquet*, ou por parte do compromissário um instrumento de procrastinação, aproveitando-se dele para continuar a descumprir a lei e lesar direitos coletivos, difusos ou individuais homogêneos.

Sendo assim, o Ministério Público deve pautar toda sua atuação na celebração dos termos de ajustamento de conduta por limites éticos, morais, legais e principalmente por um dos princípios mais importantes para a existência e manutenção do Estado, que é o Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público.

## REFERÊNCIAS

AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2003.

ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito administrativo descomplicado** I Marcelo Alexandrino, Vicente Paulo. - 25. ed., rev. e atual. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.

ARANTES, Rogério Bastos. **Direito e política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos**. Revista brasileira de ciências sociais, v. 14, n. 39, p. 83-102, 1999.

BORGES, Rafael Ivan. **O interesse público nos termos de ajuste de conduta**. Disponível em: <https://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-interesse-publico-nos-termos-de-ajuste-de-conduta,34205.html>. Acesso em: 27 de maio de 2019.

BRASIL. Constituição Federal de 1988, Título IV, capítulo IV, arts. 127 a 130-A.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal, Rcl 5873 ES, Rel. Min. Celso de Melo, Órgão Julgador Tribunal Pleno, pub. DJe-027 de 11/02/2010

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal-2 - AC: 427003 RJ 2004.51.09.000483-0, Relator: Desembargador Federal GUILHERME CALMON NOGUEIRA DA GAMA, Data de Julgamento: 02/03/2009, SEXTA TURMA ESPECIALIZADA, Data de Publicação: DJU - Data::16/04/2009 - Página::38/39

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação Civil Pública: Comentários por Artigo** (Lei nº 7.347/85). Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009.

COMPARATO, Fábio Konder. **O Ministério Público na defesa dos direitos econômicos, sociais e culturais**. Rev. Faculdade Direito Universidade Federal Minas Gerais, v. 40, p. 67, 2001.

COSTA, Leonel Carlos da. **Termo de ajustamento de conduta como meio alternativo de solução de conflitos**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/30469/termo-de-ajustamento-de-conduta-tac-e-algumas-observacoes-sobre-o-seus-limites> >. Acesso em: 27 de maio de 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo** / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 30.ed., Rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017.

DONIZETTI, Elpídio; CERQUEIRA, Marcelo Malheiros. **Curso de Processo Coletivo**. São Paulo: Atlas, 2010.

FERRAZ, A. A. C. et al. **Constituição Federal interpretada: artigo por artigo. parágrafo por parágrafo**. - 9. ed. -Barueri, SP: Manole, 2018. p. 777

GUSMÃO, Paulo Dourado. **Introdução ao Estudo do Direito**. 34ª edição. Rio de Janeiro. Editora Forense, 2006.

GOULART, Marcelo Pedrosa. **Princípios Institucionais do Ministério Público**. In: RIBEIRO, Carlos Vinícios Alves (Org.). **Ministério Público: Reflexões sobre Princípios e Funções Institucionais**. São Paulo: Atlas, 2010.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Ministério público do trabalho**. Saraiva Educação SA, 2014.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado** / Pedro Lenza. – 16. ed., rev. atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2012.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Introdução ao ministério público**. São Paulo, 2005.

\_\_\_\_\_. **Manual do promotor de justiça** / Hugo Nigro Mazzilli. — 2. ed., ampl. e atual. — São Paulo: Saraiva, 1991.

\_\_\_\_\_. **O inquérito civil**, 2ª ed. Saraiva, 2000.

\_\_\_\_\_. **Regime Jurídico do Ministério Público**. ed. 5ª. São Paulo: Saraiva, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional** / Gilmar Ferreira Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco. – 12. ed., rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2017. – (Série IDP).

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Processo Penal**. 17.ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MORAES, Alexandre. **Direito constitucional** / **Alexandre de Moraes**. – 33. ed., rev. e atual. até a EC nº 95, de 15 de dezembro de 2016 – São Paulo: Atlas, 2017.

OLIVEIRA, Larissa Pinha. **A falácia da desconstrução do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado**. Revista Brasileira de Direito, IMED, Vol. 9, nº 1, jan-jun 2013.

OLIVEIRA FILHO, Ari Alves de. **O Ministério Público e a indisponibilidade na execução do termo de ajustamento de conduta ambiental**. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=12780ea688a71dab> >. Acesso em 25 de maio de 2019.

RODRIGUES, João Gaspar. **O Ministério Público e um Novo Modelo de Estado**. Manaus: Valer, 1999.

SANCHONETE, Danilo Gomes. **Termo de ajustamento de conduta tac e algumas observações sobre seus limites**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/18503/o-termo-de-ajustamento-de-conduta-como-meio-alternativo-de-solucao-de-conflitos/1>>. Acesso em: 27 de maio de 2019.

SAUWEN FILHO, José Francisco. **Ministério Público Brasileiro e o Estado Democrático de Direito**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

TORNAGHI, Hélio. **Comentários ao Código de Processo Civil**. vol. 1. 2 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1976, p.277.