



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ - UFPR**  
**PÓS GRADUAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL - PECCA**

**VANESSA VILARINO LOUZADA**

**DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA AMBIENTAL**  
**COMO MEIO EFICIENTE DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS**

**Linha de pesquisa: Tutela Coletiva e Meio Ambiente**

**CURITIBA,**

**2013**

**VANESSA VILARINO LOUZADA**

**DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA AMBIENTAL  
COMO MEIO EFICIENTE DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS**

Trabalho de conclusão do curso apresentado ao  
Curso de pós-graduação em Direito Ambiental –  
PECCA – da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. PAULO DE TARSO

**CURITIBA,**

**2013**

**VANESSA VILARINO LOUZADA**

**DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA AMBIENTAL COMO MEIO  
EFICIENTE DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS**

Trabalho de conclusão do curso apresentado  
ao Curso de pós-graduação em Direito  
Ambiental – PECCA – da Universidade Federal  
do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. PAULO DE TARSO

Aprovado em 29 de junho de 2013.

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Prof. Dr. PAULO DE TARSO

---

Prof.

---

Prof.

## RESUMO

O presente trabalho enfoca o instituto do Compromisso de Ajustamento de Conduta sob a ótica da tutela ambiental. De conhecimento mundial que o meio ambiente deve ser protegido em razão do uso contínuo e desregrado do homem. Para tanto há que haver medidas políticas, sociais, judiciais e administrativas com intuito de viabilizar e se ter efetividade. No âmbito jurídico, os conflitos de massa trouxeram nova roupagem ao sistema jurídico brasileiro de forma a insculpir o preceito da tutela coletiva. Assim, a efetividade dos direitos transindividuais ganhou corpo por intermédio das formas extrajudiciais e judiciais de solução de conflitos coletivos. Também conhecido como termo de ajustamento de conduta, trata-se de instrumento preventivo e reparatório de lesões aos interesses e direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, além de contribuir sobremaneira para a celeridade e obtenção de um resultado prático efetivo, ainda prestigia a autocomposição das partes, tão valorizada no atual processo civil de vanguarda, evitando-se com isso a sobrecarga que assola o Judiciário, a demora e os custos decorrentes do acionamento da máquina estatal, além da assunção dos riscos de um provimento jurisdicional antagônico. A estrutura do termo de compromisso de ajustamento de conduta, sua definição, natureza jurídica, requisitos, legitimidade, objeto, alcance, consequências e considerações sobre o Projeto de Lei de Ação Civil Pública, além de outros aspectos polêmicos alusivos ao tema constituem objeto deste trabalho. Portanto, o trabalho apresentado vai de encontro as necessidade do mundo atual e moderno, em que se procura cada vez mais a celeridade e a segurança, buscando com isso soluções alternativas de solução de conflitos com intuito de suavizar dois grandes problemas do judiciário: a morosidade e o alto custo dos processos, que são, ainda, excessivamente burocráticos, alheios à realidade econômica e social que os circundam, findando, em algumas hipóteses, em representar até a formalização da injustiça.

**Palavras-chave:** Compromisso. Termo. Ajustamento. Conduta. Ação Civil Pública. Efetividade. Instrumento eficaz. Conflitos. Solução Extrajudicial.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	07
<b>1. SISTEMA JURÍDICO AMBIENTAL</b> .....	09
1.1. Princípios do Direito Ambiental .....	09
1.2. Desenvolvimento Sustentável .....	10
1.3. Prevenção.....	13
1.4. Precaução .....	13
1.5. Usuário/Poluidor-Pagador .....	14
1.6. Responsabilidade Ambiental .....	16
<b>2. ASPECTOS HISTÓRICOS E AMPARO NORMATIVO</b> .....	18
2.1 A tutela do Meio Ambiente como direito transindividual.....	20
2.2. Veto ao Parágrafo 3º do artigo 82 do CDC.....	21
2.3. Ajuste de conduta e direito alienígena.....	22
<b>3. CONCEITO E NOMENCLATURA</b> .....	24
3.1. Interesse Público e Interesse Social.....	25
3.2 Interesse Difuso, Coletivo e Individual Homogêneo.....	26
3.3 Tutela preventiva e providencias de recomposição .....	27
<b>4. PRINCÍPIOS INFORMADORES DO AJUSTE DE CONDUTA</b> .....	29
4.1. Princípio do acesso à Justiça.....	30
4.2. Princípio da tutela preventiva.....	31
4.3. Princípio da solução negociada.....	32
4.4. Princípio da proporcionalidade .....	33
4.5. Princípio da publicidade.....	33
4.6. Princípio da imputação civil dos danos.....	34
4.7. Princípio da aplicação negociada da norma jurídica.....	35
<b>5. CLASSIFICAÇÃO – JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL</b> .....	36
<b>6. CARACTERÍSTICAS DO AJUSTE DE CONDUTA</b> .....	38
6.1. Das obrigações e cominações legais pelo descumprimento.....	39
6.2 Início da vigência .....	41
6.3. O ajuste extrajudicial celebrado pelo Ministério Público.....	41
<b>7. OBJETO</b> .....	43
7.1 Limitações aos compromissos de ajustamento de conduta.....	44
<b>8. NATUREZA JURÍDICA</b> .....	45
8.1. Posições doutrinárias.....	45
8.2. A (in)disponibilidade dos direitos transindividuais.....	56
<b>9. LEGITIMIDADE PARA CELEBRAÇÃO DO TERMO</b> .....	50

9.1. Legitimidade ativa.....	51
9.1.1.Participação obrigatória do Ministério Público.....	51
9.2. Legitimidade passiva.....	53
9.2.1. Ato privativo de advogado.....	54
<b>10. ALCANCE TERRITORIAL .....</b>	<b>55</b>
<b>11. EFICÁCIA E A EFETIVIDADE.....</b>	<b>56</b>
11.1.Vantagens.....	57
11.2.Publicidade .....	58
11.3.Do impedimento a Ação Coletiva.....	58
11.4. Aditamento ao termo de compromisso.....	60
11.5.Controle Jurisdicional e Administrativo do TAC.....	60
<b>12. CANCELAMENTO DO COMPROMISSO DE AJUSTE DE CONDUTA.....</b>	<b>62</b>
12.1. Discordância dos interessados na tutela jurisdicional.....	62
<b>13. DA EXECUÇÃO.....</b>	<b>64</b>
13.1.Legitimidade para a execução do título.....	64
13.2. Fundo de Reparação de Interesses difusos Lesados.....	68
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>70</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>72</b>

## INTRODUÇÃO

Muito se tem falado sobre tema da efetividade da tutela jurídica em virtude da massificação das demandas da sociedade, marcada por muitas transformações econômicas e sociais o que implicam diretamente em altas litigiosidades, morosidade e burocratização da Justiça.

O Termo de Ajustamento de Conduta surge, portanto, em um contexto de se procurar meios eficazes de proteção dos direitos coletivos (*lato sensu*), de forma a contribuir para uma tutela mais adequada e eficiente na solução desses conflitos.

A democratização do acesso a Justiça não se deve limitar a ampliação do acesso ao judiciário. Uma estratégia de acesso a justiça inclui a prevenção de conflitos e a reparação de direitos. Essa inovação representa um avanço para toda a sociedade, vez que muitas ações podem deixar de ser propostas em virtude da concretização das transações extrajudiciais formalizadas através do termo de ajustamento de conduta, que, entretanto, ainda carece de desenvolvimento doutrinário e maior utilização prática para ultimar seus efeitos.

Muito se tem falado nos problemas ambientais, sendo certo que o compromisso de ajustamento de conduta e um instrumento jurídico tem se apresentado para coordenar as mais diversas questões, mostrando uma evolução do sistema e facilitando a proteção do meio ambiente e desenvolvimento sustentável.

O presente trabalho busca apresentar considerações sobre o termo de ajustamento de conduta, instrumento preventivo e reparatório de lesões aos interesses e direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, com enfoque a contribuir para a celeridade e obtenção de um resultado prático efetivo, uma vez que prestigia a autocomposição das partes, tão valorizada no atual processo civil de vanguarda, evitando-se com isso a sobrecarga que assola o Judiciário, a demora e os custos decorrentes do acionamento da máquina estatal, além da assunção dos riscos de um provimento jurisdicional antagônico.

Nessa seara, a investigação do instituto jurídico de ajuste de conduta dar-se-á sob o enfoque da evolução das normas positivadas do ordenamento brasileiro, ao lado da pesquisa doutrinária e jurisprudencial que fazem referência sobre o tema.

Serão traçadas considerações sobre aspectos históricos, amparo normativo, princípios, conceito, objeto, características e requisitos de validade, legitimidade, natureza jurídica, foro competente, formas de celebração, eficácia e a efetividade do compromisso de ajustamento de conduta, vantagens, execução e multas, alcance territorial e reflexões sobre o Projeto da Lei da Ação Civil Pública, sendo que nossas opiniões serão exteriorizadas à medida que se desenvolve cada um desses temas.

Portanto, esse trabalho volta-se a ser uma contribuição para alargar a aplicação desse instituto, de feitio a auxiliar e complementar como e de que formas o ajuste de conduta compre sua função de resguardar a tutela do direito ambiental, pacificando as relações sociais, econômicas e jurídicas com efetividade e celeridade.



## **1. SISTEMA JURÍDICO AMBIENTAL**

O sistema jurídico ambiental (brasileiro) se pautou por uma série de princípios orientadores, os quais foram fixados considerando a peculiaridade da relação homem natureza.

A necessidade de fixação de princípios próprios, por sua vez, faz do Direito Ambiental um ramo autônomo, de dinâmica peculiar, destinado a proteção de um bem essencial à sadia qualidade de vida e, portanto, adaptado a esse fim.

Será exposto a seguir, alguns dos princípios que norteiam a proteção ambiental e as regras jurídicas que buscam dar efetividade a este controle.

### **1.1. Princípios do Direito Ambiental**

A conscientização da indissociabilidade entre equilíbrio ecológico e qualidade de vida e a percepção de que a atividade humana incontrolada estava a ameaçar ambos, voltou os olhos da sociedade mundial para a questão ambiental.

Verificou-se que a degradação ambiental, independentemente de quem a tivesse causado, poderia gerar efeitos prejudiciais além das fronteiras políticas, ameaçando o equilíbrio ecológico, bem como a qualidade de vida da comunidade global. A percepção da globalização desse efeito degradador e da inocuidade da mútua imposição de culpa alheia, acabou por criar um conceito de responsabilidade coletiva pela atuação em prol da manutenção do equilíbrio ecológico.

Para discutir essa questão, foi realizada, em 1972, a Convenção de Estocolmo, na qual foi elaborada a Declaração do Meio Ambiente, a qual fixou 26 princípios fundamentais de proteção ao meio ambiente, os quais influíram na elaboração do capítulo do meio ambiente da Constituição Brasileira de 1988.

Em 1992 foi realizada no Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a qual reafirmou os princípios elaborados na Declaração de Estocolmo, adicionando outros princípios sobre a conciliação entre meio ambiente e desenvolvimento sustentável.

Será tratado, assim, dos principais princípios firmados nessas duas declarações que encontram guarida na Constituição Brasileira e na legislação destinada à proteção ambiental.

## 1.2. Desenvolvimento Sustentável

A alteração do meio ambiente é condição inerente à vida humana na medida em que o seu sustento e desenvolvimento depende dos recursos ambientais.

Todavia, o desenvolvimento econômico, sensivelmente propulsionado após a revolução industrial, acelerou o processo de desgaste dos recursos ambientais, impedindo, assim, sua renovação natural. A percepção dos efeitos do desequilíbrio gerado por esse crescimento desenfreado incutiu na sociedade uma preocupação com relação ao seu bem-estar futuro.

Édis Milaré, ao descrever tais eventos, aponta de forma esclarecedora a razão da crise dos recursos ambientais<sup>1</sup>:

Essa crise, já tivemos a ocasião de dizer, parece ser consequência da verdadeira guerra que se trava em torno da apropriação dos recursos naturais limitados para satisfação das necessidades ilimitadas. E é este fenômeno tão simples quanto importante – bens finitos versus necessidades infinitas – que está na raiz de grande parte dos conflitos que se estabelecem no seio da comunidade.

A consciência de um iminente colapso do equilíbrio ecológico e das catastróficas consequências deste, no que tange à manutenção da sadia qualidade de vida, demandou a criação de diversas regras buscando a sua proteção.

Nesse sentido, a Constituição Federal Brasileira de 1988, incorporou capítulo específico tratando da proteção do meio-ambiente, cabendo transcrever o quanto estabelece o caput do artigo 225:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Ressalte-se que a referida norma insere a finalidade da proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, qual seja, proporcionar uma sadia qualidade de vida às presentes e futuras gerações.

De outra parte, a atividade econômica, fundada no trinômio produção-capital-trabalho, é característica inerente da sociedade moderna, sendo também indispensável para manutenção da ordem social e sustento de seus membros.

---

<sup>1</sup> MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.. p.111.

Mas, se a atividade econômica implica na degradação ambiental e, assim como o meio-ambiente equilibrado, também é essencial ao sustento das presentes e futuras gerações, como permitir o seu desenvolvimento sem prejudicar o equilíbrio ambiental?

A resposta encontrada reside justamente na conciliação entre ambos os conceitos, ou seja, permitir o desenvolvimento econômico necessário, porém, eliminando ou minimizando os impactos que este venha a causar ao meio ambiente, possibilitando, assim, sua renovação e equilíbrio. É o chamado desenvolvimento-sustentável.

Conforme bem ensina Paulo de Bessa Antunes “a articulação entre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado com o direito ao desenvolvimento é o que dá base ao desenvolvimento sustentável”<sup>2</sup>.

Assim, as normas de direito ambiental visam controlar a atividade econômica de forma que esta se desenvolva sem implicar no esgotamento dos recursos ambientais indispensáveis.

Aduz Paulo de Bessa Antunes terem as normas de direito ambiental natureza econômica na medida em que estas também se constituem em instrumentos de intervenção na Ordem Econômica e Financeira pelo Estado “de modo a configurar um determinado padrão de desenvolvimento”<sup>3</sup>.

Cabe frisar, nesse sentido, que o artigo 170 da Constituição Federal, que trata da Ordem Econômica e Financeira, em seu inciso VI, arrola como princípio a defesa do meio ambiente. Eros Roberto Grau, ao comentar a inserção da defesa do meio ambiente como princípio da Ordem Econômica e Financeira, muito bem esclarece a conciliação de fatores buscada pela Constituição, confira-se:

O princípio da defesa do meio ambiente conforma a ordem econômica (mundo do ser), informando substancialmente os princípios da garantia do desenvolvimento e do pleno emprego. Além de objetivo, em si, é instrumento necessário – e indispensável – à realização do fim dessa ordem, o de assegurar a todos existência digna. Nutre também, ademais, os ditames da justiça social. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo – diz o art. 225, caput. O desenvolvimento nacional que cumpre realizar, um dos objetivos da República Federativa do Brasil, e o pleno emprego que impende assegurar supõem economia auto-sustentada, suficientemente equilibrada

---

<sup>2</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. *Dano Ambiental: uma abordagem conceitual*. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2000. p. 202.

<sup>3</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2004. p. 19/20.

para permitir ao homem reencontrar-se consigo próprio, como ser humano e não apenas como um dado ou índice econômico<sup>4</sup>.

Também o disposto no artigo 2º da Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, que estabelece os objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente, denota a referida preocupação:

Art. 2º. A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições de desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana (...)"

Assim é que a atividade econômica e a proteção do meio-ambiente ecologicamente equilibrado assumem igual importância como direitos fundamentais, não cabendo favorecer um detrimento de outro, mas sim conciliá-los.

De outra parte, há que se atentar para o aspecto subjetivo do princípio do desenvolvimento sustentável, qual seja, a proteção do equilíbrio ecológico para as presentes e futuras gerações. Assim, a conciliação buscada entre desenvolvimento econômico e a manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, deve considerar o dinamismo presente em tais fatores, o que implica em imprimir continuidade a essa conciliação. A esse respeito o entendimento de Clarissa Ferreira Macedo D'Isep<sup>5</sup>:

A característica principal do eco-desenvolvimento é a busca contínua e efetiva de conciliação entre o desenvolvimento, a preservação ecológica e a qualidade de vida do homem. É de suma importância que se atente para a idéia de continuidade implícita na noção de desenvolvimento sustentável, não só no sentido já exposto, de transmissão de um meio ambiente sadio para as futuras gerações, mas, sobretudo, no sentido de, numa mesma geração, otimizar sempre o desempenho econômico sobre o meio ambiente, em que pesem opiniões diversas. Enganam-se aqueles que não vislumbram na imposição legal e o conceito de melhoria contínua. Ele é nítido, toda vez que a lei se reporta ao desenvolvimento sustentável, ou quando impõe um comando de preservação. Isso se deve ao fato de que ele, simplesmente, busca conciliar dois fatores que são dinâmicos, como veremos: tanto a natureza como a atividade econômica estão em constante movimento, logo movimento também – dinamismo – deve ser atribuído a todo instrumento a elas vinculado.

Essa conciliação contínua entre meio ambiente e desenvolvimento econômico, é, assim, um dever de todos os presentes e futuros componentes da sociedade, os quais se conformando às limitações impostas aos seus interesses

---

<sup>4</sup> GRAU, Eros Roberto. a ordem econômica na constituição de 1988 (interpretação e crítica). São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990. p. 256.

<sup>5</sup> D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. Direito Ambiental Econômico e a ISO 14000. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004. p. 37.

individuais, caminham para a obtenção de um objetivo comum: o duradouro bem-estar coletivo.

### **1.3. Prevenção**

Na esteira do princípio do desenvolvimento sustentável, determina o princípio da prevenção que os riscos atinentes à determinada atividade devem ser identificados, com vistas a impor medidas destinadas à eliminá-los ou reduzi-los a níveis toleráveis.

Isto porque, em matéria de degradação ambiental, em sendo, na maioria das vezes, os danos irreparáveis ou de difícil reparação, permitir o desenvolvimento de uma atividade potencialmente poluidora sem que os respectivos riscos sejam eliminados ou mitigados, seria condenar a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado à inocuidade.

Frise-se que o simples transcurso do tempo entre a ocorrência do dano e a sua reparação, prejudica, muitas vezes de forma proporcional à demora, a possibilidade de sua recuperação, conforme bem preceitua Clarissa Ferreira Macedo D'Isep “a prevenção deve constituir-se em regra e a reparação em exceção, pois, por mais eficiente que se tenha por desenvolvido um processo de reparação, houve, no mínimo, o prejuízo da espera”<sup>6</sup>.

Dessa forma, a adoção de medidas preventivas, como a realização de estudos, a adoção de planejamentos, o controle de riscos, a obtenção de autorizações e licenças e a fiscalização, entre outros instrumentos, é indispensável para a manutenção do equilíbrio ecológico, constituindo o seu desrespeito em infração sujeita às penalidade previstas em lei.

### **1.4. Precaução**

Uma das vertentes da atividade econômica é a busca por novas técnicas e produtos como reflexo do avanço científico e do impacto comercial que os inventos ou aprimoramentos resultantes desse avanço têm no mercado de consumo, cada vez mais ávido por novidades.

---

<sup>6</sup> D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. Direito Ambiental Econômico e a ISO 14000. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004. p. 47.

Ocorre, porém, que, muitas vezes, esse avanço gera incertezas quanto ao impacto que uma nova técnica ou produto venha a causar no meio-ambiente, gerando o risco de vir a se descobrir posteriormente danos sérios e irreversíveis decorrentes daquela atividade.

É justamente para evitar a superveniência de tais danos que o sistema jurídico ambiental estabeleceu o princípio da precaução, pelo qual, existindo dúvidas quanto à possibilidade de determinada atividade ou produto vir a causar graves danos ao equilíbrio ecológico, deve-se proibi-la até que se comprove a ausência desta.

Frise-se que o referido princípio se enquadra nas situações em que existem dúvidas, por desconhecimento técnico ou científico, quanto aos danos que determinada atividade ou produto venha a causar, diferindo, dessa forma, do princípio da prevenção, pelo qual os riscos são identificados e sanados ou mitigados previamente.

Importante ressaltar que, no caso das atividades ou produtos cujos riscos sejam duvidosos, cabe ao empreendedor comprovar a ausência do risco de dano grave e irreversível, havendo, dessa forma, uma inversão do ônus da prova, conforme lição de Sérgio Marchisio<sup>7</sup>:

O princípio da precaução emergiu nos últimos anos como um instrumento de política ambiental baseado na inversão do ônus da prova: para não adotar medida preventiva ou corretiva é necessário demonstrar que certa atividade não danifica seriamente o ambiente e que essa atividade não causa dano irreversível.

### **1.5. Usuário/Poluidor-Pagador**

Como visto, a atividade produtiva é elemento indispensável na sociedade moderna, o qual, porém, implica em efeitos indesejados por esta mesma sociedade, é a chamada externalidade negativa. Nesse sentido, conforme bem aduz Paulo de Bessa Antunes “a poluição e o dano ambiental são, conseqüentemente, resultados não desejados de atividades desejadas, caracterizando uma externalidade negativa”<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> MARCHISIO, Sérgio. Gli atti di Rio nel Diritto Internazionale. Rivista di Diritto Internazionale 3/581-621. Milão: Giuffrè Editore, 1992 apud MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2011. p. 69.

<sup>8</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. Meio Ambiente e Prevenção de Riscos Empresariais. Gazeta Mercantil. São Paulo, 28 de jan. 2001.

Outrossim, é certo que, em sendo os recursos naturais escassos, a expropriação incontrolada destes, do ponto de vista econômico, representaria um subsídio à atividade utilizadora, o que acabaria por gerar uma vantagem injustificada em relação aos demais indivíduos que não se apropriam dos recursos ambientais para exercer sua atividade, porém sofrem igualmente com a escassez de recursos.

Além disso, a proteção do equilíbrio ecológico demanda a adoção de medidas preventivas ou reparadoras, medidas estas muitas vezes de custo elevado. Nesse contexto, transmitir tal ônus à sociedade refletiria em um enriquecimento ilícito por parte do empreendedor cuja atividade demandou sua adoção.

Por essa razão, criou-se o conceito de internalização dos custos ambientais, através do qual todos os sujeitos beneficiados pela atividade produtiva causadora de degradação se tornariam solidariamente responsáveis por tais custos, como forma de controlar a expropriação de recursos naturais e prevenir a ocorrência de danos ambientais.

Frise-se que os custos ambientais internalizados, assim como quaisquer outros custos incorridos na atividade, poderão ser repassados aos consumidores dos produtos resultantes da atividade, o que não implica no repasse para toda coletividade, sendo a regra o custeio pelos beneficiários da deterioração.

Assim é que a atividade degradadora, buscando reduzir a utilização de recursos ou procurando alternativas de produção limpa, estará reduzindo a internalização dos custos ambientais, o que, por sua vez, reduzirá o custo final deste, tornando-o mais atraente aos olhos do consumidor.

Tendo em vista todas essas constatações estabeleceram-se os princípios do usuário pagador/poluidor-pagador, pelos quais deverão todos os beneficiados da atividade degradadora suportar os custos ambientais a ela inerentes, com vistas a evitar o dano ou diminuir o seu impacto.

O princípio do usuário-poluidor impõe um custo à atividade utilizadora de recursos ambientais, como forma de compensar a retirada através do pagamento pela utilização.

#### Segundo Henri Smets:

Em matéria de proteção ao meio-ambiente, o princípio usuário pagador significa que o recurso deve suportar o conjunto dos custos destinados a tornar possível a utilização do recurso e os custos advindos de sua própria utilização. Este princípio tem por objetivo fazer com que estes custos não

sejam suportados nem pelos Poderes Públicos, nem por terceiros, mas pelo utilizador (...).<sup>9</sup>

O princípio do poluidor-pagador, por sua vez, impõe à atividade potencialmente causadora de degradação a obrigação de custear as medidas de prevenção e reparação de danos ambientais. A esse respeito aduz Guilherme Cano: “Quem causa a deterioração paga os custos exigidos para prevenir ou corrigir”<sup>10</sup>

Frise-se que, em ambos os casos, a menção da imposição do custo às atividades supõe o repasse aos demais beneficiários, dentre os quais, os próprios consumidores, incorporando o conceito de internalização dos custos.

## 1.6. Responsabilidade Ambiental

A Constituição Federal Brasileira impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, prevendo, para tanto, além de medidas de prevenção ou mitigação dos danos, a sujeição das pessoas físicas e jurídicas, cujas atividades sejam consideradas lesivas ao meio ambiente, à sanções penais e administrativas, além da obrigação de reparar os danos (responsabilidade civil), cumulativamente. Nesse sentido, prevê o §3º, do artigo 225, da Constituição Federal: “As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar o dano”.

Essa ampla responsabilização denota a importância atribuída à questão da degradação ambiental enquanto ameaça à sadia qualidade de vida, sendo certamente um fator inibidor da atividade potencialmente poluidora, visto que, quanto mais severas as penas, maiores serão os cuidados dos agentes para não virem a incorrer nestas, priorizando, assim, a adoção de medidas preventivas e reduzindo a ameaça do desequilíbrio ecológico. Nesse sentido, aduz Antonio Herman Benjamin<sup>11</sup>:

<sup>9</sup> SMETS, Henri. Le Principe Utilisateur-Payer pour la Gestion Durable des Ressources Naturelles. GEP/UPP, doc. 1998 apud MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2011. p. 53.

<sup>10</sup> CANO, Guilherme. “Introducción al tema de los aspectos jurídicos del principio contaminador-pagador”, in El Principio Contaminador-Pagador – Aspectos Jurídicos de su Adopción em América. Buenos Aires: Editorial Fraterna, 1983. 191 pp. apud MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2011. p. 53.

<sup>11</sup> BENJAMIN, Antonio Herman. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. São Paulo: Revista de Direito Ambiental. n. 9. jan-mar, 1998. p. 15



Mesmo tendo entre seus pressupostos o dano causado, pode-se perfeitamente falar num 'efeito difuso de prevenção', até na responsabilidade civil objetiva, 'uma vez que os sujeitos do ordenamento tenderão, naturalmente, a evitar situações em que se multipliquem as hipóteses de risco.

Édis Milaré ressalta que “a defesa do meio ambiente desenvolve-se simultaneamente a partir das ações de índole preventiva, reparatória e repressiva”, classificando a responsabilidade civil como instrumento predominantemente reparatório, embora reconheça o alcance de medidas de cunho preventivo e reparatório também, e as responsabilidades administrativa e penais como repressivas, ressaltando o cunho também preventivo dos referidos instrumentos. Demonstrada a finalidade da responsabilização ampla, faz-se mister dissecar cada uma das esferas de responsabilidade supra citadas, utilizando a classificação quanto à natureza sugerida por Édis Milaré, a fim de determinar os riscos que a participação em atividades potencialmente degradadoras pode acarretar aos infratores.

## 2. ASPECTOS HISTÓRICOS E AMPARO NORMATIVO

O processo que leva ao surgimento do termo de ajustamento de conduta tem início na década de 80. Este período é comumente denominado como “década perdida” na economia mas, contrariamente, é tido como período de grande evolução na seara jurídica<sup>12</sup>.

Ocorrem notáveis progressos legislativos<sup>13</sup>, o Ministério Público fortalece-se como nunca antes ocorrera, ganha destaque a tutela dos direitos e garantias dos cidadãos, cresce a preocupação com a resolução breve de pequenas causas e com a tutela dos direitos difusos sob a perspectiva do acesso à justiça.

Interessante observação faz a doutrina citando o primeiro precedente de algo semelhante ao ajuste de conduta dado por uma transação realizada no “Caso da passarinhada de Embu de 1984”. Tratava-se de uma ação civil pública movida pelo Ministério Público contra um prefeito paulista que tinha oferecido a seus correligionários um churrasco de cinco mil passarinhos, em que foi realizada acordo com homologação judicial, mesmo legislação a época que disciplinasse a transação sobre direitos transindividuais, convertendo em perdas e danos com pagamento parcelado, a necessidade de estipêndio pelos danos causados.

Hugo Nigro Mazzilli<sup>14</sup> disserta sobre o histórico:

Os primórdios do TAC encontrariam respaldo em três diplomas legais: a) Lei Federal nº 5.562/1968, que atribuiu ao Ministério Público a possibilidade de homologar as rescisões de contratos de trabalho; b) Lei Complementar Estadual nº 304/82, que possibilitou ao MP a possibilidade de homologar acordos extrajudiciais, considerada inconstitucional, e b) a já revogada Lei Federal nº 7.244/84, que regulamentava os Juizados de Pequenas Causas, e estabeleceu que valerá como título executivo extrajudicial o acordo celebrado pelas partes, por instrumento escrito, referendado pelo órgão competente do Ministério Público.

Entretanto, de forma concreta o instituto somente ingressou no direito brasileiro na década de 1990.

Sua inserção no direito brasileiro ocorreu com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual previa no art. 211<sup>15</sup>, uma hipótese de

<sup>12</sup> HOBBSAWN, Eric. O breve século XX 1914-1991, São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

<sup>13</sup> CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. Acesso à Justiça. Juizados especiais cíveis e ação civil pública. Rio de Janeiro: Forense, 1999. p. 33/43.

<sup>14</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. Compromisso de Ajustamento de Conduta: evolução e fragilidades e atuação do Ministério Público. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, ano 11, nº 41, jan-mar. 2006. p. 95-96.

compromisso de ajustamento de conduta, todavia, tal instrumento era restrito ao âmbito dos direitos difusos relacionados à infância e adolescência.

Somente com o advento do Código de Defesa do Consumidor, tem-se o surgimento do TAC extensivo às demais espécies de direitos difusos e coletivos, incluindo o meio ambiente, em conformidade com seu art. 113, que incluiu a modificação da lei da Ação Civil Pública através do Parágrafo 6º, artigo 5º, garantindo aplicação do compromisso de ajustamento de conduta aos direitos coletivos lato sensu, atribuindo-lhe eficácia de título executivo extrajudicial.

Portanto, a previsão legal expressa do termo de ajustamento de conduta está contida no Parágrafo 6º do artigo 5º da Lei 7347/85 (LACP) que dispõe:

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.

Encontra também previsão na Lei 8069/90 (artigo 211), Lei 8078/90 (artigo 113), artigo 6º<sup>16</sup> do decreto 2181/97 que dispõe sobre a organização do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), Parágrafo 6º. do artigo 5º. da Lei 7347/85 (LACP), Parágrafos 1º. Ao 4º. Da Lei no. 8884/94 (diploma aplicável a ordem econômica), nos Parágrafos 1º. Ao 8º. Do artigo 79ª da Lei 9605/98, que dispõe sobre infrações contra o meio ambiente, 627, alínea “a” da CLT (ajuste firmado pelo Ministério Público do Trabalho e Emprego) e 876 da CLT (título executivo extrajudicial).

O compromisso de ajustamento de conduta veio a constituir título executivo extrajudicial, ideia que foi posteriormente estendida ao artigo 585, inciso II do Código de Processo Civil, sendo que atualmente, não há discussão a respeito de sua a auto-executoriedade, a qual viabiliza a rápida e efetiva execução das obrigações pactuadas em caso de descumprimento, visando o atendimento ao interesse público e social tutelado.

É possível afirmar que o estudo do termo de ajustamento de conduta conjuga, necessariamente, três variáveis: os direitos transindividuais, a solução

---

<sup>15</sup> Art. 211 - Lei nº 8.069/90 (ECA). Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, o qual terá eficácia de título executivo extrajudicial.

<sup>16</sup> Art. 6º Decreto 2181/97: As entidades e órgãos da Administração Pública destinados à defesa dos interesses e direitos protegidos pelo Código de Defesa do Consumidor poderão celebrar compromissos de ajustamento de conduta às exigências legais, nos termos do § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347, de 1985, na órbita de suas respectivas competências.

extrajudicial de conflitos e as implicações do Princípio Democrático<sup>17</sup> na definição de decisões políticas que têm como pano de fundo a tutela dos direitos do homem enquanto inserido numa determinada sociedade, sendo possível concordar que o ajuste de conduta nasce em um momento de transformação ideológica e de redemocratização das instituições no País.

Portanto, o termo de ajustamento de conduta surge no ordenamento jurídico pátrio como método de aperfeiçoamento da tutela metaindividual com o intuito de reduzir demandas individuais mediante a resolução de lesões difusas ou coletivas na própria esfera administrativa, sem judicialização da matéria e de forma muito mais célere, tendo como substrato básico os direitos fundamentais e os princípios do Estado Democrático de Direito.

## **2.1 A tutela do Meio Ambiente como direito transindividual**

Não é raro que causadores de danos ambientais não façam nada para reparar esse dano. Ocorre que, mesmo que já tenha sido recuperado pela natureza, há violação do direito, suscetível de reparação.

Torna-se, portanto, imperioso não só a preservação, mas a repressão e a disseminação do cumprimento das Leis Ambientais, referindo-se de maneira abstrata a tudo que diz respeito ao equilíbrio ecológico e induza uma sadia qualidade de vida.

Tem-se, portanto, o Direito Ambiental como um direito transindividual.

Dentre os bens tutelados como transindividuais, a Constituição Federal elencou taxativamente o meio ambiente como merecedor de proteção e a incumbência do poder público e da coletividade em preservá-lo, nos termos abaixo:

Art. 225 CF. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:  
I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que

---

<sup>17</sup> CANOTILHO, J.J. Gomes e MOREIRA, Vital. Fundamentos da Constituição, Coimbra: Coimbra Editora, 1991, p.195.

comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

Continuando nos Parágrafos seguintes:

§ 2º - Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º - A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º - São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º - As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

Dando mais especificidade e amparo transindividual ao tema a Lei de Ação Civil Pública no seu inciso I, artigo 1º., cuida de destacar em primeiro plano o meio ambiente e mais, destacou essa sua defesa supondo observância ao princípio da responsabilidade objetiva<sup>18</sup>.

Logo, por esses dispositivos nota-se a clareza da preocupação do legislador com o meio ambiente, que mesmo com seu caráter metaindividual, deve ainda ser visto com outros olhares, de forma preventiva, urgente e prática, uma vez que cabe a coletividade protegê-lo para essas e outras gerações.

## **2.2. Veto ao Parágrafo 3º do artigo 82 do CDC**

Convém ressaltar grave incoerência legislativa ocorrida na inserção do Termo de Ajustamento de Conduta no ordenamento jurídico brasileiro, quando o Presidente da República vetou o § 3º, do art. 82, da Lei nº 8078/90, que permitia o

---

<sup>18</sup> Cf. Art. 14 da Lei 6938/91.

compromisso de ajustamento em matéria de defesa do consumidor e, de igual modo, repisou a contrariedade, nos motivos do veto ao art. 92, da mesma Lei, contraditoriamente, sancionando o art. 113, o qual determinou a inserção na LACP do transcrito § 6º ao art. 5º. com redação similar, embora mais ampla, incluindo os consumidores.

Polemizava-se, na época, a respeito da viabilidade de formação de títulos executivos extrajudiciais, onde, ao ajustar condutas, tinha-se por objeto obrigação de fazer ou não fazer, com essências ilíquidas.

Nesse sentido, Édis Milaré<sup>19</sup> nota que:

Quando da edição do Código de Defesa do Consumidor, vetou-se o § 3º do art. 82 (que introduzia o compromisso de ajustamento em matéria de relações de consumo) e promulgou-se o art. 113 (que introduziu o mesmo compromisso em matéria de quaisquer interesse individuais), o que acabou por suscitar dúvida quanto à vigência do atual § 6º do art. 5º da Lei 7.347/85. Segundo Hugo Nigro Mazzilli, o argumento usado pelos que sustentavam o veto a tal Parágrafo fundou-se no fato de que teria havido equívoco na promulgação do art. 113 em sua íntegra, pois era manifesta a vontade do Presidente da República de vetar o compromisso de ajustamento, intento este exteriorizado por expresso nas razões do veto a outro dispositivo da mesma lei (o Parágrafo único do art. 92). Esse argumento, ainda que verdadeiro no tocante à *mens legislatoris*, não é, porém, suficiente para induzir à existência do veto do instituto constante no art. 113, pois este dispositivo foi regularmente sancionado e promulgado, em sua íntegra, como se pode aferir do exame da publicação oficial da Lei 8.078, de 11.09.1990, publicado no Diário Oficial da União no dia imediato, em edição extraordinária (Notas sobre o compromisso de ajustamento de conduta.

No entanto, tal questão restou superada com o advento da Lei nº 8.953/94, modificadora do sistema processual civil, porquanto se possibilitou expressamente a execução de obrigação de fazer ou não fazer originadas em títulos executivos extrajudiciais, conforme art. 585, II e 645, do CPC, e a jurisprudência é segura de sua vigência<sup>20</sup>.

### 2.3. Ajuste de conduta e direito alienígena

O termo de ajustamento de conduta não possui similaridade com qualquer outro instituto alienígena, ao contrário do que ocorre com outras formas de resolução

<sup>19</sup> MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 818-819.

<sup>20</sup> Precedentes do STJ: REsp 443407/SP (DJ 25/04/2006 p. 106), REsp 327023/DF (DJ 23/05/2006 p. 134), REsp 440205/SP (DJ 13/06/2005 p. 289), REsp 382659/RS (DJ 19/12/2003 p. 322) e REsp 222582/MG (DJ 29/04/2002 p. 166).

de conflitos por nós adotadas, tal qual a transação penal, prevista na Lei nº 9099/95, equivalência no direito americano e no direito inglês, ocorre na figura do *plea bargaining* e no segundo caso do *plea guilty*, também denominado *guilty plea*<sup>21</sup>. E também a formação das ações coletivas, nos moldes da Lei nº 7347/85, com semelhança comparada as chamadas *class actions* do direito americano.

Geisa de Assis Rodrigues preleciona sobre o assunto<sup>22</sup>:

Cabe-nos indagar se essas previsões normativas teriam se inspirado mais diretamente em um instituto análogo do direito estrangeiro. Nas considerações dos autores que conceberam o instituto não há qualquer menção a uma influencia alienígena mais direta, Como já tivemos a oportunidade de demonstrar, a proteção dos direitos transindividuais no ordenamento brasileiro e extremamente original. A partir de nossa cultura, tanto social quanto jurídica, sem romper com tradição de tutela de direitos em um sistema filiado a cultura romano-germânica, soubemos nos apropriar de algumas lições das *class actions* norte americanas e criar um sistema impar de tutela desses direitos. Como exemplo de criações nacionais neste campo temos a posição do Ministério Público na defesa dos interesses transindividuais, a existência do inquérito civil público e também o termo de ajustamento de conduta. Embora existam institutos similares em outros ordenamentos, não vislumbramos em nossa pesquisa nenhum preceito normativo que se identifique plenamente com o ajustamento de conduta brasileiro, especialmente quanto a sua extensão e eficácia.

Portanto, infere-se que o termo de ajustamento de conduta previsto na no art. 5º., §6º, da LACP não possui idêntica figura no direito estrangeiros, sendo um instituto eminentemente brasileiro.

---

<sup>21</sup> PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. A Introdução do Instituto da Transação Penal no Direito Brasileiro e as Questões daí Decorrentes, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998. p.48.

<sup>22</sup> RODRIGUES, Geisa de Assis. Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta: Teoria e Prática. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 108.

### 3. CONCEITO E NOMENCLATURA

Os nomes usualmente utilizados pela doutrina são basicamente: Termo de Ajustamento (ou ajuste) de Conduta - TAC; Compromisso de Ajustamento (ou ajuste) de Conduta - CAC.

Para Marcelo Abelha<sup>23</sup>:

O nome dado não necessariamente significa um desajuste da conduta atual, uma vez que pode referir-se a condutas ilegais atrasadas (pretéritas) ou que estejam na iminência de ocorrer. Pode referir-se a comportamentos positivos ou inibitórios, ou ambos, tudo dependendo do tipo do dever que será atribuído ao compromissário (negativo ou positivo) que deve estar em termos com a legislação.

José dos Santos Carvalho Filho<sup>24</sup> conceitua o termo de ajustamento de compromisso como:

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.

Geisa de Assis Rodrigues<sup>25</sup> define-o sendo:

Uma forma de solução extrajudicial de conflitos, promovida por órgãos públicos, tendo como objeto a adequação do agir de um violador ou potencial violador de um direito transindividual (direito difuso, coletivo ou individual homogêneo) às exigências legais, valendo como título executivo extrajudicial.

E, por fim, Hugo Nigro Mazzili<sup>26</sup> explica-o como:

Um instrumento legal destinado a colher, do causador do dano, um título executivo extrajudicial de obrigação de fazer, mediante o qual o compromitente assume o dever de adequar sua conduta às exigências da lei, sob pena de sanções fixadas no próprio termo.

Trata-se um documento utilizado pelos órgãos públicos, especialmente o Ministério Público, como meio eficaz de solução extrajudicial de conflitos, onde se espera que o compromissário assumirá obrigações necessárias para evitar ou reparar determinado dano, adequando a sua conduta às exigências legais quanto as

<sup>23</sup> ABELHA, Marcelo. Ação Civil Pública e Meio Ambiente. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009. P. 104

<sup>24</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Ação Civil Pública: Comentários por Artigo, 3ª edição, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001. p.4.

<sup>25</sup> RODRIGUES, Geisa de Assis. Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta: Teoria e Prática. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 297.

<sup>26</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. Tutela dos Interesses Difusos e Coletivos. 3 ed. São Paulo: Damásio de Jesus, 2003.



exigências ali estabelecidas, objetivando a celeridade e a segurança nas tratativas em questões de direito processual.

Tal ajuste ostenta vasta relevância na tutela dos interesses difusos e coletivos, pois permite a recuperação do bem lesado ou o afastamento dos riscos de dano, sem a necessidade de jurisdicionar a questão, permitindo a sua recomposição de forma bem mais célere. Por meio dele, um órgão público legitimado toma do causador do dano a interesses difusos, interesses coletivos ou interesses individuais homogêneos o compromisso de adequar sua conduta às exigências da lei, mediante cominações, que têm o caráter de título executivo das obrigações nele contidas em caso de inadimplemento<sup>27</sup>.

A nomenclatura pode variar podendo ser vista de diversas formas como instrumento de compromisso, termo de compromisso, termo de ajustamento de conduta(TAC) ou simplesmente compromisso de ajustamento de conduta(CAC), tratando-se de expressões são sinônimas, conforme leciona Carvalho Filho<sup>28</sup>:

Assim como estará correto nominar o instituto como termo de compromisso, poder-se-á ainda chamar de instrumento de compromisso, ou termo análogo. Ou simplesmente compromisso de ajustamento de conduta. Na prática já se difundiu a expressão termo de ajustamento de conduta, que numa expressão mais simples tem sido denominado de TAC.

### 3.1. Interesse Público e Interesse Social

A Constituição Federal de 1988 procura distinguir os conceitos de interesse público e de interesse social, uma vez que o primeiro “aparece ordinariamente evocando a figura do Estado”<sup>29</sup>.

Segundo Rodolfo Mancuso<sup>30</sup>:

Quando se lê ou se ouve a expressão ‘interesse público’, a presença do Estado se afigura em primeiro plano. É como se ao Estado coubesse não só a ordenação normativa do ‘interesse público’, mas também a soberana indicação de seu conteúdo.

Nesta seara, Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>31</sup>, nos diz que:

<sup>27</sup> REsp 222.582 /MG – 1 T. STJ Rel. Min. MILTON LUIZA PEREIRA

<sup>28</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Ação Civil Pública: Comentários por Artigo, 3ª edição, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001. p.223.

<sup>29</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Interesses difusos: conceito e legitimação para agir. 5. ed. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2000. p. 167.

<sup>30</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Interesses difusos: conceito e legitimação para agir. 5. ed. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2000. p. 29.

<sup>31</sup> PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di; RIBEIRO, Carlos Vinícius Alves. Supremacia do interesse público e outros temas relevantes do direito administrativo. São Paulo: Atlas, 2010. p. 96 e 97.

A defesa dos interesses públicos é a finalidade do Estado, o qual deve defender os interesses da coletividade, atuando para favorecer o bem-estar social, fazendo prevalecer sempre o público em detrimento ao individual, naquilo que o ordenamento jurídico é covalente.

De outro lado, para Ada Pellegrini Grinover<sup>32</sup> interesses sociais são:

Interesses espalhados e informais à tutela de necessidades coletivas, sinteticamente referíveis à qualidade de vida. Interesses de massa, que comportam ofensas de massa e que colocam em contraste grupos, categorias, classes de pessoas. Não mais se trata de um feixe de linhas paralelas, mas de um leque de linhas que convergem para um objeto comum e indivisível. Aqui se inserem os interesses dos consumidores, ao ambiente, dos usuários de serviços públicos, dos investidores, dos beneficiários da previdência social e de todos aqueles que integram uma comunidade compartilhando de suas necessidades e seus anseios.

Tratar-se-á, pois, dos interesses sociais, de terceira geração, denominados hoje de interesses transindividuais, os quais podem ser divididos em Interesses Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos junto ao compromisso de ajuste de conduta, com o foco no direito ambiental.

Não obstante, o TAC se trata de um interesse social, quando ao celebrar um termo de compromisso, os órgãos públicos, aplicando sempre seus atos baseados na razoabilidade e na proporcionalidade, e com foco na supremacia do interesse público, tenta nos dar uma solução rápida para a recomposição de um litígio através da imposição de condutas a serem conduzidas por quem se comprometeu, para solucionar alguma prática dolosa, que pode significativamente afetar o interesse público.

### **3.2 Interesse Difuso, Coletivo e Individual Homogêneo**

A distinção entre esses interesses foi feita pelo legislador através do Código de Defesa do Consumidor em seu art. 81, em que traz consigo os três interesses que são abrangidos pelo termo de ajuste de conduta, são eles, difusos, coletivos ou individuais homogêneos.

Pela definição legal do art. 81, Parágrafo único, I, do CDC, interesses difusos são os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato. Sendo difuso, não pode ser quantificado nem dividido entre determinados membros da coletividade,

---

<sup>32</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. Significado social, político e jurídico da tutela dos interesses difusos. Revista de Processo, n. 97, janeiro-março de 2000, p. 9.

porém fluível e compartilhável por todos, indistintamente. Como exemplo o direito a publicidade honesta, que não induza o consumidor a erro<sup>33</sup>.

Os Interesses coletivos são os transindividuais de natureza indivisível, de que seja um titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base (art. 81, Parágrafo único, II, do CDC), caracterizando-se pela existência de um vínculo jurídico básico, congregando em forma homogeneia os que integram o grupo, a classe ou a categoria. Como exemplo os interesses de classes e associações que querem defender os interesses de seus filiados em juízo para abstenção da cobrança indevida<sup>34</sup>.

Os interesses individuais homogêneos decorrem de uma origem comum, existindo a divisibilidade da lesão e na determinabilidade do titular do direito ofendido (art. 81, Parágrafo único, III, do CDC). Como exemplo, cita-se o defeito comum a um determinado tipo de veículo<sup>35</sup>.

Ainda, nos termos da lições dos professores Nelson Nery e Celso Antonio Pacheco Fiorillo<sup>36</sup> “é o tipo de tutela jurisdicional pleiteada que determina se um direito é difuso, coletivo ou individual homogêneo. A reparação de um dano a um bem ambiental será sempre difusa, dadas a indivisibilidade do seu objeto e a indeterminabilidade dos seus titulares. Por outro lado, o fato de alguém pleitear individualmente a reparação de um dano oriundo de poluição atmosférica, na verdade, configurará a reclamação de pedido individual, não existindo a tutela do bem ambiental, porquanto este constitui a causa de pedir remota da ação e não seu objeto mediato. Assim, se a tutela jurisdicional pretendida é a reparação de um dano ao meio ambiente, então teremos a proteção de um bem de natureza metaindividual.”

### **3.3 Tutela preventiva e providencias de recomposição do estado anterior**

Nos termos do ensinamento do Prof. Teori Albino Zavascki:

O modo mais eficiente de preservar e prevenir. Em certos casos, alias, a prevenção 'e a única forma de preservação. Um monumento histórico, quando destruído, não comporta reparação in natura, o que significa dizer

---

<sup>33</sup> SHIMURA, Sérgio. Tutela coletiva e sua efetividade. São Paulo: Ed. Método, 2006. p. 26.

<sup>34</sup> SHIMURA, Sérgio. Tutela coletiva e sua efetividade. São Paulo: Ed. Método, 2006. p. 27.

<sup>35</sup> SHIMURA, Sérgio. Tutela coletiva e sua efetividade. São Paulo: Ed. Método, 2006. p. 30-32.

<sup>36</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. 12ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.p.683

que, para sua efetiva tutela, as medidas preventivas são indispensáveis. O mesmo ocorre com o meio ambiente, cujas normas de proteção realçam a sua necessária dependência ao princípio da prevenção (como forma de antecipar-se ao processo da degradação ambiental). Por outro lado, a tutela preventiva (proteção em caso de ameaça a direito), hoje consagrada de modo explícito no art. 5º., XXXV, da Constituição, e instrumento definitivamente incorporado ao próprio conceito de efetividade da função jurisdicional<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> ZAVASCKI. Teori Albino. Processo Coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 87

## 4. PRINCÍPIOS INFORMADORES DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

Para Jose Afonso da Silva<sup>38</sup>, “principio é o mandamento nuclear de um sistema, isto é, são ordenações que irradiam e emantam o sistema de normas”.

Como todo instituto jurídico, o compromisso de ajustamento de conduta é regido por princípios jurídicos que podem, por vezes, ser informadores de sua aplicação.

Gregório Assagra<sup>39</sup> indica um rol de princípios do direito processual coletivo, os quais certamente se pode considerar aplicáveis ao compromisso de ajustamento de conduta. São eles:

(a) principio do interesse jurisdicional no conhecimento do mérito do processo coletivo; (b) principio da máxima prioridade jurisdicional da tutela coletiva; (c) principio da disponibilidade motivada da ação coletiva; (d) principio da presunção da legitimidade ad causam ativa pela afirmação do direito; (e) principio da não taxatividade da ação coletiva; (f) principio do máximo benefício da tutela jurisdicional coletiva comum; (g) principio da máxima efetividade do processo coletivo; (h) principio da máxima amplitude da tutela jurisdicional coletiva comum; e finalmente, (i) principio da obrigatoriedade da execução coletiva pelo Ministério Público.

Geisa de Assis Rodrigues<sup>40</sup> dedica um espaço exclusivo para tratar da relação existente entre o ajustamento de conduta através dos seguintes princípios:

(a) Principio do acesso a justiça; (b) Principio da tutela preventiva; (c) Principio da tutela específica; (d) Aplicação negocial da Norma Jurídica; e (e) Principio Democrático.

E por fim, Ana Luiza de Andrade Nery<sup>41</sup>, buscando identificar a natureza híbrida que caracteriza o instituto leva em conta o exame da principiologia da teoria geral do direito privado:

(a) solidariedade; (b) Autonomia Privada; (c) Livre Iniciativa; (d) Imputação civil aos danos; (e) Função social dos institutos de direito privado e do contrato; (f) Lealdade e da teoria geral do direito público: (a) Legalidade; (b) Impessoalidade; (c) Moralidade; (d) Publicidade; (e) Eficiência; (f) Proporcionalidade; (g) Acesso a Justiça.

<sup>38</sup> SILVA, Jose Afonso da. Curso de Direito Constitucional positivo. 31 ed. São Paulo: Malheiros, 2008. P.93.

<sup>39</sup> ALMEIDA, Gregório Assagra de. Direito Processual coletivo brasileiro – Um novo ramo do direito processual. São Paulo: Saraiva, 2003. P.137-140.

<sup>40</sup> RODRIGUES, Geisa de Assis. Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta: Teoria e Prática. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 103 -121.

<sup>41</sup> NERY, Ana Luiza de Andrade. Compromisso de Ajustamento de Conduta. Teoria e Análise de Casos. 2ª. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p.44-105.

Após citados os autores acima que representam importante contribuição para a compreensão da matéria, destaca-se alguns princípios de significada relevância:

#### **4.1. Princípio do acesso à Justiça**

O princípio do acesso a justiça significa que todos têm acesso a justiça para postular tutela jurisdicional preventiva ou reparatória relativamente a um direito, contemplando-se tanto os direitos individuais como os difusos e coletivos. E mais, não basta o direito a tutela jurisdicional; e necessário que essa tutela seja adequada, a significar aquela tutela provida da eficácia que dela se espera<sup>42</sup>.

A questão do acesso à justiça é matéria de primeira ordem no direito pátrio, haja vista as mudanças de paradigma por que vem passando o processo civil brasileiro, de cunho eminentemente individualista, que se vê obrigado a se adequar aos novos conflitos de massa da sociedade. O termo de ajustamento de conduta, servindo como um meio eficaz para a solução de conflitos que envolvam direitos transindividuais, integra a terceira onda de acesso à Justiça, funcionando de modo complementar à Jurisdição na busca pela efetividade dos direitos que visa tutelar, por meio da solução negociada pré-processual.

Para Hugo Nigro Mazzili<sup>43</sup>, o acesso a justiça é “dos mais relevantes valores fundamentais da sociedade e da própria Democracia, a significar que a justiça deveria ser efetivamente acessível a todos, pobres, ricos, fracos e poderosos”.

Geisa de Assis Rodrigues<sup>44</sup> nos ensina que:

Mesmo diante de todas as suas vantagens, o compromisso "só estará atendendo plenamente ao seu valor se for um meio econômico, breve e justo de solução de direito transindividual, pois, caso contrário, a promessa nele inserida de aumentar o acesso à justiça estará frustrada.

E acrescenta:

Por isso não se deve criar um excessivo formalismo para a celebração do ajuste que o tornaria mais dispendioso e demorado, nem criar óbices que limitem a sua operosidade imediata.

<sup>42</sup> NERY JR., Nelson. Princípios do Processo na Constituição federal – Processo Civil, penal e administrativo. 10ª Ed. Sao Paulo: Ed. RT, 2010. p.174

<sup>43</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. Tutela dos Interesses Difusos e Coletivos. 3 ed. São Paulo: Damásio de Jesus, 2003.

<sup>44</sup> RODRIGUES, Geisa de Assis. Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta: Teoria e Prática. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 103 -107.

(...)

Nem se admite, ainda, que a aplicação desse instituto importe de forma alguma em limitação do acesso à justiça de direito transindividual, ou de direito individual. Sendo, em verdade, esta a sua medida de justiça. Posto que no compromisso de ajuste de conduta não pode haver qualquer tipo de renúncia ao direito objeto do ajuste, nem qualquer tipo de concessão sobre o efetivo atendimento do direito. Em termos práticos, essa medida de justiça será aferida quando o ajuste de conduta propiciar que se obtenha uma proteção mais efetiva ou, pelo menos, idêntica ao que se obteria em juízo<sup>45</sup>.

Outro não é o efeito da utilização do instrumento senão a ampliação do acesso à Justiça na defesa de direitos tão caros à comunidade como os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.

#### 4.2. Princípio da tutela preventiva

A existência da tutela inibitória genérica em nosso direito, encontra matriz no artigo 5º, inciso XXXV, da CF/88, que prevê a inafastabilidade da jurisdição no caso de ameaça a lesão de direito.

Segundo Luiza Guilherme Marinoni<sup>46</sup>, essa tutela inibitória, visa prevenir o ilícito, culminando por apresentar-se como uma tutela anterior à sua prática, e não como uma tutela voltada para o passado, como uma tradicional tutela ressarcitória. Deve ser compreendida como uma tutela contra a probabilidade do dano, mas sim como uma tutela contra o perigo da prática, da continuação ou da repetição do ilícito, compreendido como ato contrário ao direito que prescinde da configuração do dano. E ainda, a singularidade da tutela inibitória é realizar em toda a sua plenitude a função da prevenção do ilícito, justamente porque tal tutela não está vinculada à ocorrência do dano, nem necessariamente à probabilidade de sua ocorrência.

Com isso, Luiza Guilherme Marinoni<sup>47</sup> preleciona que:

Na celebração de um termo de ajustamento, deve-se levar em conta também o “princípio da tutela preventiva que seria a única capaz de impedir que os direitos não patrimoniais sejam transformados em pecúnia, através de uma inconcebível expropriação de direitos fundamentais para a vida humana.

Na entonação de Geisa Rodrigues<sup>48</sup>, o compromisso de ajustamento pode ser qualificado como uma verdadeira modalidade de tutela inibitória, consistindo no

<sup>45</sup> RODRIGUES, Geisa de Assis. Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta: Teoria e Prática. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 103 -107.

<sup>46</sup> MARINONI, Luiza Guilherme. Tutela inibitória. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998. p. 14.

<sup>47</sup> MARINONI, Luiza Guilherme. Tutela inibitória. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998. p. 14.

fato de que sempre que possível o sistema jurídico deve evitar a ocorrência de atos ilícitos e dos danos, não servindo o sistema de ressarcimento pecuniário para a proteção adequada de direitos transindividuais, haja vista não servir o equivalente pecuniário para corresponder plenamente à reparação do dano, mas apenas para mitigar os efeitos perversos da violação do direito e coibir a impunidade daqueles que o violaram, se dando tanto através dos mecanismos jurisdicionais quanto através de formas extrajudiciais de solução de conflitos.

### **4.3. Princípio da solução negociada**

O termo de ajustamento de conduta é marcado preponderantemente pela existência de negociação entre as partes envolvidas (legitimado para celebrá-lo e violador da norma). Essa característica faz com que ele represente, em muitos casos, uma solução mais adequada para determinados tipos de conflitos nos quais devem ser ponderados vários interesses, principalmente porque nele pode-se vivenciar, com mais desenvoltura, a negociação entre as partes.

Seguindo a lição da autora Geisa Rodrigues<sup>49</sup>:

A informalidade presente na possibilidade de negociação é altamente compatível com a construção da forma mais efetiva de proteção dos direitos transindividuais, posto que a inexistência de um rito padronizado permite que a condução da negociação possa levar em conta as particularidades do caso concreto, o que se revela muito mais desafiador quando se trata de processo judicial, a despeito de todo o esforço para torná-lo palco no qual seja possível a negociação.

O termo se encontra numa posição intermediária entre a completa informalidade para a solução de conflitos e a via jurisdicional tradicionalmente burocratizada.

É bastante relevante essa possibilidade aberta pelo compromisso de uma maior ponderação entre os interesses em jogo para se chegar à melhor solução para as partes - frise-se, é claro, que aqui não está se falando em disposição do direito, em momento algum o legitimado pode dispor do direito material a ser tutelado, cabendo apenas a flexibilização quanto às condições de tempo, lugar e modo de

---

<sup>48</sup> RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta: Teoria e Prática*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 107 -112.

<sup>49</sup> RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta: Teoria e Prática*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 114-117.



cumprimento das obrigações enfeixadas pelo compromisso. O resultado dessa solução negociada deve ser idêntico ao que seria obtido pela via judicial.

Geisa Rodrigues<sup>50</sup> leciona que:

O compromisso de ajustamento pode ser compreendido como integrante de uma nova engenharia jurídica, que "dedica um espaço todo especial a promover o desdobramento lógico-formal das normas legislativas e procedimentais já estabelecidos, mas desdobram construtivamente ao normatizar situações específicas e inéditas e continua sua explicação citando o exemplo de um termo de ajuste que determine que o sindicato dos donos de farmácia elabore uma cartilha em conjunto com a Secretaria Estadual de Saúde, orientando o consumidor sobre seus direitos na aquisição dos remédios e orientando os futuros donos de farmácia sobre as responsabilidades. Tal característica mostra-se como sendo um interessante desdobramento da norma que regulamenta o funcionamento desses estabelecimentos, construído a partir da negociação.

#### **4.4. Princípio da proporcionalidade**

Ao se falar em acesso à Justiça pelo termo de ajustamento de conduta, deve-se sempre levar em conta a noção de proporcionalidade, de modo que a fixação de prazos e condições do ajuste sejam os mais adequados possíveis para a proteção do direito transindividual violado, ao mesmo tempo seja o menos gravoso para aquele que praticou a conduta lesiva ao direito.

Assim, na formulação do compromisso as partes devem ficar atentas a essa ponderação para que o termo não resulte numa afronta ao acesso à Justiça, quer seja por deixar de fixar cláusulas que efetivamente garantam a proteção do direito, quer seja por extrapolar os limites legais ao estabelecer condições excessivamente onerosas ou ofensivas aos demais direitos protegidos pelo sistema.

#### **4.5 Princípio da Publicidade**

A administração pública deve agir com a maior transparência possível, razão pela qual os atos praticados pelos seus representantes, no exercício de sua função pública, devem ser publicados, para que os particulares e as demais entidades da administração pública possam ter ciência das atividades do Estado<sup>51</sup>.

---

<sup>50</sup> RODRIGUES, Geisa de Assis. Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta: Teoria e Prática. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 114-117.

<sup>51</sup> NERY JR., Nelson. NERY, Rosa Maria de Andrade. Constituição Federal comentada. P357. Comente. 30 CF 37.

Leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>52</sup>:

O princípio da publicidade, que vem agora inserido no artigo 37 da constituição, exige a ampla divulgação dos atos praticados pela Administração Pública, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas em lei.

Assim, esse princípio deve ser observado pelas partes do compromisso de ajustamento de conduta, no intuito de dar-se ciência a coletividade acerca da negociação entabulada pelo poder público e o administrado sobre questão de interesse coletivo, bem como da conclusão a que se chegou, levando-se ao conhecimento geral o texto integral do compromisso ajustado<sup>53</sup>.

Trata-se de um dever de informação, de transparência, podendo ser feito por jornal, revista, internet ou qualquer meio de comunicação para que a coletividade possa fiscalizar sua execução e cumprimento.

#### **4.6. Princípio da imputação civil dos danos**

O princípio da imputação civil dos danos une o direito e a economia, pois possibilita, por meio da técnica jurídica, a satisfação do credor em relação obrigacional que não cumpre o negócio jurídico celebrado<sup>54</sup>.

Tem como finalidade permitir e regular o ressarcimento dos danos. Assim, se aplica ao compromisso de ajustamento de conduta a medida que permite o ressarcimento dos danos causados pelo obrigado inadimplente, ressarcimento esse que se dará com a execução do patrimônio do devedor, até que haja a satisfação do dano. Entretanto, as cláusulas de ressarcimento pelo não cumprimento da obrigação devem ser negociadas entre as partes para não serem onerosas e impossibilitarem o cumprimento, levando-se em conta outros princípios e garantias constitucionais da vida, de liberdade, de dignidade da pessoa humana e de integridade física e moral do devedor.

#### **4.7. Princípio da aplicação negociada da norma jurídica**

---

<sup>52</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 19 ed. 3 reimp. Rio de Janeiro: Forense, 2005. , p. 75.

<sup>53</sup> NERY, Ana Luiza de Andrade. Compromisso de Ajustamento de Conduta. Teoria e Análise de Casos. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 95.

<sup>54</sup> NERY JR., Nelson. Princípios do Processo na Constituição federal – Processo Civil, penal e administrativo. 10ª Ed. São Paulo: Ed. RT, 2010. p. 262.

O princípio da aplicação negociada da norma jurídica qualifica o ajustamento de conduta como uma das novas fórmulas de aplicação da lei, através da participação ativa de seu destinatário e dos demais interessados, resultando na necessidade de criação de um momento dentro do inquérito civil para se tentar obter o ajuste; na desnecessidade de reconhecimento explícito de culpa ou de ilicitude do responsável, bem como na capacitação dos legitimados à sua celebração, tanto do Ministério Público, como dos demais órgãos públicos nas artes da conciliação.

## 5. CLASSIFICAÇÃO – JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL

Em que pese seu traço histórico, acredita-se que o compromisso de ajustamento de conduta foi criado com intuito de evitar as ações coletivas de conhecimento, tendo, portanto, uma natureza pré-processual, fato que no seu desenvolvimento e na sua benéfica aplicação, não impede que o termo seja também tomado em juízo.

Com isso, em sede doutrinária, é comum encontrarmos a subdivisão do termo de ajustamento de conduta em: compromisso extrajudicial e judicial

No tocante às duas formas pelas quais o TAC se reveste, título judicial ou extrajudicial, deve ser mencionado a abordagem tanto material quanto processual do mesmo, de forma que:

Diferenciam-se as duas dimensões do título executivo que se aplicam ao compromisso de ajustamento: no plano material, sobrepõe-se a declaração de certeza (relativa), obtida mediante consenso extrajudicial entre as partes ou através da cognição pelo órgão jurisdicional - e neste caso o grau de certeza é maior, tanto que só algumas objeções estritas previstas nos arts. 741 e 475-L podem desfazê-la; na perspectiva processual, é relevante o documento, dotado de requisitos formais. Valorizar o título exclusivamente sob o aspecto do ato ou da forma documental é equivocada, porque existe unidade desses elementos<sup>55</sup>.

O ajuste de conduta extrajudicial e a transação bilateral formalizada entre o órgão público e o interessado causador do dano de forma administrativa evitando-se o procedimento judicial.

O compromisso de ajustamento de conduta judicial é compreendido como o ajuste firmado pelo réu perante o juiz, no curso da ação civil pública<sup>56</sup>.

No tocante ao termo de ajustamento de conduta judicial, há um aspecto peculiar é destacado por alguns autores que, apesar de firmado perante o órgão jurisdicional, o instrumento sempre mantém seu caráter autônomo já que segue sendo um título executivo extrajudicial *ex vi legis*.

Parcela doutrinária, contudo, sustenta que, uma vez celebrado em juízo, o termo de ajustamento de conduta adquire natureza de título executivo judicial com todas as particularidades a ele inerentes, muito embora possua a mesma finalidade

<sup>55</sup> JELINEK, Rochelle. Execução de compromisso de ajustamento de conduta. In: CAPELLI, Silvia (Coord.). Compromisso de Ajustamento Ambiental: análise e sugestões para aprimoramento. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, s/d. p. 51-52.

<sup>56</sup> A classificação citada é sustentada por CARVALHO FILHO, José dos Santos. Idem, p.7.

visada pelo compromisso de ajustamento de conduta extrajudicial<sup>57</sup>, entendimento que se compartilha.

Por fim, uma terceira corrente sustenta a possibilidade da conversão do compromisso extrajudicial em judicial. Para tanto, ter-se-ia que distribuir o termo de compromisso extrajudicial a órgão judicial, que então o homologaria, dando-lhe a chancela de compromisso judicial<sup>58</sup>.

---

<sup>57</sup> RODRIGUES, Geisa de Assis. Op. Cit, pp.234/236 e PEREIRA, Marco Antonio Marcondes. A Transação no Curso da Ação Civil Pública, artigo publicado na Revista de Direito do Consumidor, nº 16, outubro-dezembro, 1995, p.123.

<sup>58</sup> CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. A Proteção dos Direitos Difusos Através do Compromisso de Ajustamento de Conduta Previsto na Lei que Disciplina A Ação Civil Pública, tese aprovada no 9º Congresso Nacional do Ministério Público, em Salvador, 1992. Ver livro de teses, tomo I, pp.398-409.

## 6. CARACTERÍSTICAS GERAIS

O termo de ajustamento de conduta sendo um negocio jurídico bilateral, deve preencher todos os elementos para que exista de fato, no mundo jurídico.

De acordo com Geisa de Assis Rodrigues, para a maioria dos compromissos não há regras legais expressas sobre a sua forma, nos seguintes termos:

A celebração do ajuste de conduta é bastante informal, como ocorre, de ordinário, em todos os atos administrativos. É suficiente que não haja nenhum tipo de concessão à certeza da existência do ajuste, do acerto realizado entre as partes, bem como à sua clareza quanto à determinação e liquidez das obrigações assumidas, de modo que se constitua efetivamente como título executivo extrajudicial.

O ajustamento de conduta deve necessariamente ser escrito em vernáculo<sup>59</sup>, mas pode sê-lo sob a forma de instrumento ou até como ata de reunião, desde que estejam evidentes a natureza do ajuste e o teor de suas cláusulas. A escrita assegura a certeza e a longevidade das manifestações de vontade que integram a constituição do ajuste, sendo indiscutível a necessidade da forma escrita para a formação do título executivo, independente de considerá-lo como um documento ou como um ato.

O Termo de Ajustamento de Conduta deve identificar com clareza o compromitente - representante do órgão público -, e o compromissário - o obrigado ao cumprimento<sup>60</sup> -, devendo também ser discriminados todos os dados relevantes para sua qualificação, sobretudo eventual demonstração de representação legal nos casos cabíveis, visto que é fundamental que o órgão público tomador seja bastante cuidadoso com os aspectos formais de identificação do compromissário para que os objetivos do compromisso não se frustrem diante da necessidade de uma eventual execução, além de haver a necessidade de se constar o lugar e a data em que foi celebrado.

Na motivação da celebração do ajuste deve ser invocada a legislação que o disciplina, e que conseqüentemente lhe dá a sua eficácia. No momento da

---

<sup>59</sup> É cabível, aqui, a aplicação analógica do artigo 21, Parágrafo 1º, da lei 9784/99 que dispõe: “os atos do processo devem ser produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável”.

<sup>60</sup> A doutrina não é pacífica acerca do uso dos substantivos compromitente e compromissário. Em que pese a divergência existente, ratificamos nosso entendimento no sentido de ser o último referente ao obrigado e o primeiro relativo ao órgão público envolvido.

negociação pode ser advertido ao obrigado sobre todas as consequências jurídicas da celebração do ajuste, embora não se considere que tal tipo de cláusula deva ser obrigatória.

Pode o ajuste, outrossim, conter a previsão de foro, desde que seja coincidente com a sistemática vigente para se definir o foro competente da ação civil pública.

O termo dispensa a presença de testemunhas instrumentárias, bastando a assinatura das partes envolvidas, mas, evidentemente, nada obsta a que pessoas que estejam presentes na celebração do ajuste figurem como testemunhas.

O ajustamento de conduta, além de título executivo extrajudicial, é uma solução extrajudicial de conflitos cuja titularidade não é do órgão público que o está celebrando. Qualquer um que leia o título deve poder compreender não só quem são os compromissários e os compromitentes, quais são as obrigações assumidas, quando e em que condições essas obrigações devem ser cumpridas, mas também o fim da celebração do ajuste e o porquê da certeza de que essas cláusulas atendem às exigências legais.

De nada adianta, contudo, haver ajustes devidamente motivados se estes não forem submetidos ao princípio da publicidade. Sempre que possível, deve-se promover a divulgação do termo de ajustamento de conduta em meios de comunicação, às expensas do compromissário, e divulgá-lo em consulta pública.

### **6.1 Das obrigações e multas por descumprimento**

Anote-se que as cláusulas do Termo de Ajustamento de Conduta devem ser redigidas de forma clara e objetiva, de modo que as obrigações decorrentes do compromisso sejam líquidas e certas, a fim de se garantir os requisitos de liquidez e certeza, ínsitos aos títulos executivos extrajudiciais, cuidando-se também em relação à previsão de todas as etapas necessárias ao cumprimento da obrigação, bem como as condições que devem ser observadas em seu adimplemento.

Já para aqueles casos mais complexos, que demandam maior atenção e cuidado em sua formulação, as obrigações ajustadas podem ser detalhadas em planos ou programas, que constituam anexos ao termo de ajustamento de conduta, desde que sejam expressamente a ele integrados.

Nesse sentido, Geisa Rodrigues<sup>61</sup> nos explica que:

Devemos nos indagar se existem cláusulas de cunho obrigatório no ajuste, cláusulas que se não previstas descaracterizam o instrumento como compromisso de ajustamento de conduta. Há, evidentemente, a necessidade de se ter clara a manifestação do obrigado no sentido de promover as medidas estabelecidas pelo órgão público. É obrigatório, portanto, que restem claras quais são as obrigações a serem cumpridas pelo compromissário bem como a sua responsabilidade por cumpri-la.

Pelo descumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta, a Lei 7347/85 dispõe que serão aplicadas “cominações legais”, de sorte que os preceitos cominatórios não precisam ser necessariamente de multas pecuniárias.

De toda forma, a multa pecuniária é a cominação mais frequente. Elas podem ser estipuladas tanto para os casos em que o compromissário deixe de cumprir a totalidade da obrigação (multa compensatória), quanto para as situações em que não foi respeitado dos prazos estipulados de cumprimento (multa moratória).

A multa fixada no termo de ajustamento de conduta tem natureza jurídica de *astreinte*, cujo objetivo precípuo é compelir o compromissário devedor a cumprir a obrigação.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) vem reforçando o papel das astreintes no sistema jurídico brasileiro. A jurisprudência mais recente do Tribunal tem dado relevo ao instituto, que serve para coibir o adiamento indefinido do cumprimento de obrigação imposta pelo Poder Judiciário. As astreintes são multas diárias aplicadas à parte que deixa de atender decisão judicial<sup>62</sup>.

Assim, para cada obrigação fixada no ajuste deve haver uma previsão obrigatória e específica de multa, com índice de atualização aplicável, pelo seu inadimplemento, sobretudo se o inadimplemento das obrigações tiver diversa repercussão quanto à efetividade do compromisso, bem como fundo destinatário para qual a multa cominatória será reversível.

O valor da multa deve ser suficiente a ensejar a coercibilidade necessária para que não ocorra o inadimplemento das cláusulas do ajuste, de forma que a fixação das multas deve levar em conta a dimensão do empreendimento ou da atividade do compromissário, a extensão do dano ambiental ocasionado e as condições econômicas do compromissário, de modo que o valor não pode ser ínfimo,

---

<sup>61</sup> RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta: Teoria e Prática*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 196).

<sup>62</sup> STJ – Disponível em: <[http://www.stj.jus.br/portal\\_stj/publicação](http://www.stj.jus.br/portal_stj/publicação)>. Acesso em: 15.11.2012.



sob pena de se tornar ineficaz como *astreinte*, entretanto, em situações que se tornar excessiva, poderá ser reduzida pelo juiz.

## 6.2 Início da vigência

Quando ao prazo de vigência das cláusulas estipuladas, via de regra encontra-se previsão expressa no termo, mas em caso de silêncio, presume-se de forma imediata. Presume-se ainda que há vigência por prazo indeterminado das cláusulas pactuadas no ajuste.

## 6.3. Celebração pelo Ministério Público

Questão importante na fase de elaboração do termo de compromisso é a indagação se o ajuste de conduta celebrado pelo Ministério Público deve necessariamente estar inserto em um inquérito civil ou em um procedimento de investigação, sob pena de algum comprometimento de sua higidez formal.

A celebração de ajuste de conduta não é uma atribuição exclusiva do Ministério Público, ao contrário do inquérito civil público e dos poderes de investigação da ofensa dos direitos transindividuais típicos do Parquet.

Menciona-se, a respeito, algumas considerações tecidas por Geisa Rodrigues<sup>63</sup>:

Em vista do princípio democrático deve o ajustamento de conduta ser procedido de uma investigação mínima, que será formulada no procedimento administrativo, inclusive, para ensejar o seu controle social. Do mesmo modo, consideramos que o ajuste celebrado pelo Ministério Público deve ser necessariamente uma das etapas do inquérito civil ou do procedimento administrativo investigatório.

Em geral o ajuste de conduta é celebrado na fase de conclusão do inquérito, ou seja, após a delimitação do dano e da possibilidade de o obrigado se submeter à solução negociada. Após o cumprimento das obrigações assumidas no ajuste, e desde que a celebração do mesmo tenha abrangido a totalidade dos fatos e das pessoas investigadas no inquérito civil, impõe-se o encerramento da investigação ensejando o arquivamento da mesma, porque com o cumprimento do

---

<sup>63</sup> RODRIGUES, Geisa de Assis. Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta: Teoria e Prática. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 196-200):

compromisso não mais se justifica a eventual propositura de ação civil pública, ou de ação de execução.

## 7. OBJETO E OBJETIVO

O termo de ajustamento de conduta tem por objeto a conformação às exigências da lei vigente ao momento da ocorrência da ameaça ou da violação do direito transindividual, para proteção ao meio ambiente, consumidor, ordem urbanística, patrimônio cultural, ordem econômica e economia popular, outros interesses difusos e coletivos (Lei LACP), somando-se ainda danos ao patrimônio público e social, prevenção de acidentes do trabalho, defender interesses de população indígena, crianças e adolescentes, pessoas idosas ou portadores de deficiência, investigar abusos do poder econômico, defender contribuintes, apurar falhas da Administração na prestação de serviços, acesso a educação.

Geisa de Assis Rodrigues<sup>64</sup> sustenta que:

Os valores que o ajuste de conduta objetiva promover, como a adequação da solução negociada, a prevenção de danos, a celeridade e economicidade do mecanismo e tantos outros já mencionados, devem incidir sobre a tutela dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Dado seu objeto, o objetivo portanto é adequar a conduta do causador (ou possível causador) do dano metaindividual, ainda que potencial, estipulando obrigações de fazer e de não fazer ou, ainda, de dar, conforme a amplitude da lesão, bem como a reparação a título de tutela específica ou reparatória/compensatória, tudo para observância do mínimo previsto pela legislação em vigor, em harmonia com os princípios que regem o direito.

Empregando ainda a doutrina de Marcelo Abelha<sup>65</sup>:

O Compromisso de Ajustamento de Conduta tem por objetivo adequar a conduta às exigências legais, não realizando nada mais e nada menos do que deveria ser feito, de modo que o seu resultado quando possível esteja em conformidade com as exigências legais. Diz-se “quando possível” pelo fato de que, por exemplo, em alguns danos ambientais, certamente por se tratar de bens não renováveis como a exploração mineral, o retorno ao status quo ante é impraticável, já que se trata de dano irreversível.

### 7.1 Limitações aos compromissos de ajustamento de conduta

<sup>64</sup> RODRIGUES, Geisa de Assis. Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta: Teoria e Prática. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p.179.

<sup>65</sup> ABELHA, Marcelo. Ação Civil Pública e Meio Ambiente. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009. p.103.

A respeito dos limites do termo de compromisso de ajuste de conduta, extrai-se da obra de Geisa de Assis Rodrigues<sup>66</sup>, que:

O TAC não poderá prever cláusula excluindo ou limitando o acesso ao Poder Judiciário, nem estipulando convenção de arbitragem, ante a natureza indisponível dos direitos metaindividuais.

Hugo Mazzilli destaca as seguintes limitações<sup>67</sup>:

Não se pode perder de vista algumas regras quanto aos limites dos compromissos de ajustamento: a) como são garantia mínima e não máxima da responsabilidade do causador do dano a interesses metaindividuais, conseqüentemente não podem os compromissos estipular cláusulas limitativas de responsabilidade nem impeditivas de acesso dos lesados à jurisdição; b) pelo mesmo motivo, não podem os compromissos de ajustamento incluir renúncia a direitos materiais, de que não são titulares os órgãos públicos legitimados a tomarem os compromissos; c) ainda por isso, não se admite que, nos compromissos de ajustamento de conduta, haja transação quanto ao objeto material do litígio, até porque não têm os legitimados ativos à ação civil pública ou coletiva a disponibilidade sobre o direito material controvertido; d) porque não se admite transação nem mesmo em juízo de matéria atinente à improbidade administrativa, com maior razão não se admite compromisso de ajustamento que importe renúncia ou dispensa de exercício de direitos em prejuízo do patrimônio público.

Sob as duas óticas denota-se que a limitação existente ao TAC após formalizado, uma vez que se torna título executivo extrajudicial, e a perda do interesse processual em propor ação de conhecimento para pedir a formação de título de que já disponham, por força do compromisso já firmado.

---

<sup>66</sup> RODRIGUES, Geisa de Assis. Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta: Teoria e Prática. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 188

<sup>67</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro, O inquérito civil: investigações do Ministério Público, compromissos de ajustamento e audiências públicas. São Paulo: Saraiva, 1999. p 318/319.

## 8. NATUREZA JURÍDICA

### 8.1. Posições doutrinárias

A natureza jurídica do termo de compromisso é ponto colidente na doutrina, existindo diversos posicionamentos diferentes.

Para Nelson e Rosa Maria Nery<sup>68</sup> .:

O compromisso de ajustamento de conduta não é, evidentemente, mero fato jurídico, que pode ser entendido como qualquer acontecimento que o ordenamento jurídico admite capaz de gerar o nascimento, a modificação ou a extinção do direito e que, fundamentalmente, independe da vontade humana.

Geisa de Assis Rodrigues leciona ser um acordo, que tem apenas o efeito de acertar a conduta do obrigado às determinações legais<sup>69</sup>.

Hugo Mazzilli<sup>70</sup> concebe o ajustamento de conduta com a seguinte natureza jurídica:

Ato administrativo negocial, consubstanciada em uma declaração de vontade do poder público, manifestada pelos órgãos legitimados para a celebração do compromisso, coincidente com a do particular, ocasião em que devesse adequar sua conduta às exigências legais.

Patricia Pizzol<sup>71</sup> entende que:

O compromisso de ajustamento de conduta teria natureza de transação, porquanto haveria concessões mútuas entre os celebrantes do ajuste, sendo, contudo, vedado ao órgão público legitimado a renúncia a direitos transindividuais, o que o tornaria o compromisso de ajustamento de conduta peculiar de transação.

Em outra posição, Paulo Cezar Pinheiro Carneiro<sup>72</sup> e José dos Santos Carvalho Filho<sup>73</sup>, acreditam ser inviável falar-se, na hipótese, em transação, uma vez que, como é cediço, não é possível transacionar-se com direitos por natureza

<sup>68</sup> NERY JR. Nelson. NERY, Rosa Maria de Andrade. Código Civil comentado. 8ª ed. São Paulo: RT, 2011. p. 318.

<sup>69</sup> RODRIGUES, Geisa de Assis. Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta: Teoria e Prática. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p.297.

<sup>70</sup> MAZZILI, Hugo Nigro. Compromisso de ajustamento de conduta – Análise a luz do anteprojeto do código brasileiro de processos coletivos. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; MENDES, Aluisio; WATANABE, Kazuo (coord). Direito Processual coletivo e o anteprojeto de Código Brasileiro de processos coletivos. São Paulo: RT, 2007. p.238.

<sup>71</sup> PIZZOL, Patricia Miranda. Liquidação nas ações coletivas. São Paulo, Lejus, 1998. p. 149-153

<sup>72</sup> CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. A Proteção dos Direitos Difusos Através do Compromisso de Ajustamento de Conduta Previsto na Lei que Disciplina A Ação Civil Pública, tese aprovada no 9º Congresso Nacional do Ministério Público, em Salvador, 1992. Ver livro de teses, tomo I, pp.398-409.

<sup>73</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Ação Civil Pública: Comentários por Artigo, 3ª edição, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

indisponíveis, como se dá com relação aqueles que são passíveis de tutela por meio de ação civil pública, sendo, portanto, ato jurídico.

Sergio Shimura<sup>74</sup> afirma que:

O compromisso se configura acordo extrajudicial, pelo qual o causador ou ameaçador do dano acede, de modo voluntario e unilateral, as exigências legais, o que, em verdade, não transmuda sua natureza de ato jurídico unilateral, mesmo com a denominação de acordo.

A par dos argumentos apresentados pela doutrina, contrários grande parte com a negociação de direitos transindividuais, com fundamento na indisponibilidade, não se crê ser suficiente para retirar o elemento consensual do ajustamento de conduta, transformando-lhe em natureza jurídica para mera concordância do interessado com aquilo quanto posto pela administração<sup>75</sup>.

No ajuste de conduta, e inegável a existência de vontade do interessado em ajustar sua conduta às exigências legais, bem como do órgão público tomador do ajustamento de buscar restabelecer ou evitar dano a direito transindividual por meio do compromisso<sup>76</sup>.

Ao celebrar o ajustamento, os interessados põe a termo a melhor solução encontrada para evitar ou reparar a lesão a bem de natureza transindividual, o que e feito por meio de processo de negociação, e não pela confissão do particular a cerca de suposta ilicitude de sua conduta<sup>77</sup>.

Nessa esteira, o compromisso de ajustamento de conduta seria negocio jurídico bilateral, com consenso das partes<sup>78</sup>, em que se reconhece, em seu bojo, a finalidade de adquirir, modificar ou extinguir direitos, por meio da negociação das partes<sup>79</sup>. Buscando, com isso, a construção do consenso das partes e a preservação dos direitos transindividuais.

## **8.2. A (in)disponibilidade dos direitos transindividuais e a natureza jurídica do TAC**

<sup>74</sup> SHIMURA, Sérgio. Tutela coletiva e sua efetividade. São Paulo: Ed. Método, 2006. p. 134

<sup>75</sup> NERY, Ana Luiza de Andrade. Compromisso de Ajustamento de Conduta. Teoria e Analise de Casos. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 142.

<sup>76</sup> NERY, Ana Luiza de Andrade. Compromisso de Ajustamento de Conduta. Teoria e Analise de Casos. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p.131.

<sup>77</sup> NERY, Ana Luiza de Andrade. Compromisso de Ajustamento de Conduta. Teoria e Analise de Casos. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p.161.

<sup>78</sup> STJ – REsp 596.764/MG. 4a. Turma. Ministro Relator Antonio Carlos Ferreira.

<sup>79</sup> LISBOA, Roberto Senise. Contratos difusos e coletivos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. P. 20.

Em que pese os entendimentos dos mais conceituados doutrinadores sobre o tema, compartilha-se o entendimento de Ana Luiza de Andrade Nery<sup>80</sup> transcrito abaixo:

O termo indisponibilidade de direitos transindividuais merece ser melhor explorado, sobretudo ao se falar da natureza jurídica do termo de ajustamento de conduta, uma vez que acredita-se haver fundamento equivocado no entendimento de que a participação do administrado no ajustamento seria mera anuência, submissão ou concordância pela aos termos postos pela administração pública, ou ainda, simples reconhecimento de sua conduta desajustada, fixou-se o inadequado e inconveniente entendimento de que não haveria qualquer margem para negociação em um ajustamento de conduta, seja para administração pública, seja para o interessado.

Volte-se a dizer que os interesses públicos são voltados para a consecução de fins gerais e pertinentes a União, aos Estados, aos Municípios e as respectivas entidades de administração indireta ou descentralizada, sujeitos ao regime jurídico de direito público<sup>81</sup>.

Entretanto, sobre o tema, a doutrina afirma que o interesse público não é o único critério da ação administrativa, nem tem um valor ou alcance ilimitado, de modo que a persecução ao interesse público se faz respeitando direitos subjetivos e interesses legalmente protegidos dos particulares<sup>82</sup>.

Os direitos transindividuais têm como base o interesse social e se consubstanciam em outra categoria de direitos, diversa daquela com enfoque individual, porquanto tem ampla repercussão subjetiva, e diversa do interesse público, devido a maior conflitualidade que ensejam, bem como por englobarem três espécies de direitos: os difusos, os coletivos e os individuais homogêneos<sup>83</sup>.

Assim, não nos parece adequado o posicionamento de que a indisponibilidade estaria calcada na supremacia do interesse público, porquanto o princípio da supremacia do interesse público tem como finalidade a proteção dos interesses dos administrados, não podendo ser-lhes prejudicial<sup>84</sup>. Se assim fosse, o interesse indisponível seria consequência da ordem pública e, neste passo, dever-se

---

<sup>80</sup> NERY, Ana Luiza de Andrade. *Compromisso de Ajustamento de Conduta. Teoria e Análise de Casos*. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 143.

<sup>81</sup> PRADE, Pericles. *Conceito de Interesses Difusos*. 2ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987. P.33.

<sup>82</sup> AMARAL, Diogo Freitas do. *Curso de Direito Administrativo*, v.II, Coimbra: Almedina, 2001. n.13, p.61.

<sup>83</sup> RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta: Teoria e Prática*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p.30-31.

<sup>84</sup> LEMES, Selma. *Arbitragem da administração pública – fundamentos jurídicos e eficiência econômica*. São Paulo: Quartier Latin, 2007, n.7.3.2. p. 126, 127.

ia tentar alcançá-lo obrigatoriamente, em decorrência de caracterizar-se como interesse social, sendo certo que o interesse indisponível jamais poderia ser objeto de transação, devendo-o ser preservado de qualquer maneira, não sendo acolhido pela ordem pública<sup>85</sup>.

Esses conceitos devem ser vistos com moderação, posto que do art. 5º., Parágrafo 6º. da Lei 7347/85, se permite a administração pública discutir e estabelecer a melhor maneira para que se alcance a defesa do interesse coletivo.

Assim, com base nesse permissivo legal, tem-se que os entes co-legitimados para a defesa dos direitos metaindividuais tem legitimidade fundada na autonomia privada para celebrar o compromisso de ajustamento de conduta, pois a Lei de Ação Civil Pública autoriza a negociação do compromisso e, assim, imbuí o Estado dessa autonomia, outorgando-lhe capacidade e legitimidade negocial para a formação da lei privada.

A transação não exige concessões iguais pelas partes. No TAC, há existência de vontade do interessado em ajustar sua conduta as exigências legais, bem como obrigações do legitimado ativo, na medida em que se compromete a não ajuizar ação coletiva.

A prática evidencia que, sem se conceder ao compromissário vantagens, o instituto tornar-se-ia absolutamente ineficaz, pois não haveria qualquer razão para que o mesmo aceitasse a fixação do termo de ajustamento, mas sim, aguardaria o interessado no deslinde da ação judicial, que, talvez, poderia até ser favorável ao seu interesse, não havendo nenhuma utilidade ao interessado.

É certo que o limite, por vezes, é tênue, mas a jurisprudência vêm entendendo que a indisponibilidade, com aliás quase todos os outros, não são absolutos, e devem ser conjugados com os demais princípios constitucionais e analisados no caso concreto.

Nesses termos, o Acórdão proferido nos autos do Recurso Extraordinário nº 253-885-0/MG<sup>86</sup>, Rel. Min. Ellen Gracie, relativizando o Princípio da Indisponibilidade dos Bens Públicos, num contexto pós-positivista:

Poder Público. Transação. Validade. Em regra, os bens e o interesse público são indisponíveis, porque pertencem à coletividade. É, por isso, o administrador, mero gestor da coisa pública, não tem disponibilidade sobre

---

<sup>85</sup> NERY, Ana Luiza de Andrade. Compromisso de Ajustamento de Conduta. Teoria e Análise de Casos. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p.147

<sup>86</sup> Publicado no DJ 21.06.02. Acórdão disponível na íntegra no site <http://www.stf.jus.br>, acesso em 12.09.12.



os interesses confiados à sua guarda e realização. Todavia, há casos em que o princípio da indisponibilidade do interesse público deve ser atenuado, mormente quando se tem em vista que a solução adotada pela Administração é a que melhor atenderá à ultimização deste interesse.

O TAC pode ser o meio mais adequado para solução de um conflito e, por conseguinte, não se deve considerar que os interesses metaindividuais seriam renunciados ou alienados pela forma de sua celebração.

Ainda que se entenda que a forma de solução de conflitos não tenha sido a melhor escolha pelo TAC, porque este deixou de tutelar algum direito, nosso ordenamento jurídico ainda possibilita a proteção aos interesses individuais e coletivos, de forma suplementar, de acordo com o artigo 81 do CDC.

A negociação da melhor solução por meio do ajuste de conduta e apenas o meio mais rápido e distante de demandas improfícuas e perenizadas, muitas vezes com resultados inferiores, o que semeia uma justiça desmoralizada<sup>87</sup>.

Como consequência da natureza jurídica bilateral do compromisso de ajustamento de conduta, para se ter eficácia jurídica, é necessário ser observada os pressupostos de existência de validade do instituto.

Portanto, acredita-se na possibilidade de disponibilidade relativa dos direitos transindividuais com intuito de propiciar a negociação no ajuste de conduta, através de seus legitimados, para a própria defesa dos interesses metaindividuais, o que tem se mostrado viável na prática quando da formalização dos termos de ajustamento de conduta que se tem conhecimento, bem como o que vem sendo propagado pela doutrina<sup>88</sup>, mesmo que ainda de forma tímida.

---

<sup>87</sup> NERY, Ana Luiza de Andrade. Compromisso de Ajustamento de Conduta. Teoria e Análise de Casos. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. P.155

<sup>88</sup> Entendem que a indisponibilidade dos direitos metaindividuais não é absoluta - Marco Antonio Marcondes Pereira e Ana Luiza de Andrade Nery.

## 9. LEGITIMIDADE PARA CELEBRAÇÃO DO TERMO

### 9.1. Legitimidade ativa

Na defesa dos interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, os co-legitimados ativos à propositura da ação civil pública ou coletiva não agem na busca de direito próprio, mas sim em prol de interesses metaindividuais, isto é, em proveito da coletividade.

Desse modo, em se tratando de defesa de interesses metaindividuais, fala-se em legitimação extraordinária, porquanto nessas ações coletivas os titulares ativos são substitutos processuais de uma coletividade mais ou menos indeterminada de lesados, que, em nome próprio defendem interesses alheios.

Assim, quanto à legitimação ativa para a formalização do ajuste de conduta, firma-se idéia a partir da interpretação art. 5.º, § 6.º, da LACP e o disposto no art. 82 do Código de Defesa do Consumidor, referindo que "os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais...".

Segundo a lição de Hely Lopes Meirelles, órgãos públicos são os "centros de competência instituídos para o desempenho de funções estatais"<sup>89</sup>.

Carvalho Filho<sup>90</sup> explicita o seguinte:

O sentido da expressão órgãos públicos no texto em exame tem sentido mais amplo. Aqui o legislador não quis referir-se estritamente às partes componentes das pessoas públicas, como é o sentido técnico. Pretendeu contemplar, com vistas ao compromisso de ajustamento de conduta, as pessoas dotadas de personalidade natural para a ação civil pública. Enfim, a permissão contida na lei se direcionou para o lado público dos legitimados, com exclusão dos entes privados.

Hugo Nigro Mazzili<sup>91</sup> articula que:

O termo de ajustamento de conduta pode ser firmado perante o Ministério Público ou os órgãos públicos legitimados, os quais são: legitimados incontestados: Ministério Público, União, Estados, Municípios, Distrito Federal e órgãos públicos, ainda que sem personalidade jurídica, especificamente destinada à defesa dos interesses metaindividuais; a dos legitimados que não podem, de forma alguma, firmar o ajuste: associações civis, sindicatos e fundações privadas; e a dos legitimados controversos, como as fundações públicas, autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista.

<sup>89</sup> MEIRELLES, Hely Lopes Meirelles. Direito Administrativo. São Paulo; Malheiros, 1998. p. 63.

<sup>90</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Ação Civil Pública: Comentários por Artigo, 3ª edição, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001. p. 200.

<sup>91</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro, O inquérito civil: investigações do Ministério Público, compromissos de ajustamento e audiências públicas. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 300/301.

Portanto, estão autorizadas a celebrar termo de ajustamento de conduta os órgãos pelos quais o Estado administra o interesse público<sup>92</sup>, quais sejam: Ministério Público, Defensoria Pública, União, Estados, Municípios, Distrito Federal, Órgãos Públicos, autarquias, fundações públicas, empresas públicas.

Desse modo, são exemplos o IBAMA, o PROCON, o Ministério Público, etc. Para Marcelo Abelha<sup>93</sup>:

A ideia de legitimar órgãos públicos surge de que tais entes despersonalizados, mas com personalidade jurídica, e que lidam direta e indiretamente com a realidade dos direitos da sociedade, experimentando todos os dias, em concreto, a necessidade de pacificação dos conflitos pela via extrajudicial.

Mais. Do ponto de vista do art. 79-A da Lei 9605/98, a previsão quanto a legitimidade ativa está adstrita aos órgãos ambientais integrantes do SISNAMA, o qual é transcrito na íntegra:

Art. 79-A. Para o cumprimento do disposto nesta Lei, os órgãos ambientais integrantes do SISNAMA, responsáveis pela execução de programas e projetos e pelo controle e fiscalização dos estabelecimentos e das atividades suscetíveis de degradarem a qualidade ambiental, ficam autorizados a celebrar, com força de título executivo extrajudicial, termo de compromisso com pessoas físicas ou jurídicas responsáveis pela construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores.

De outro lado, são afastadas, não possuindo legitimidade os órgãos estatais com exploração das atividades econômicas, quais sejam: as associações civis, os sindicatos, as fundações privadas, sociedades de economia mista, empresas públicas.

É importante ressaltar que os legitimados a tomada do compromisso poderão fazê-lo desde que respeitada a pertinência temática entre o conteúdo do ajuste e as respectivas atribuições do ente público.

### **9.1.1. Participação do Ministério Público no TAC quando não for compromissário**

<sup>92</sup> STJ REsp 660.833 - BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>> Acesso em 10/09/2012.

<sup>93</sup> ABELHA, Marcelo. Ação Civil Pública e Meio Ambiente. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009. P. 100.

Matéria extremamente controvertida é a participação do Ministério Público quando não é o compromissário no termo de ajustamento de conduta, com base na lei de ação civil pública.

O Ministério Público tem o poder-dever de promover a tutela dos interesses coletivos *latu sensu* conforme o artigo 129, III da Lei Maior.

O artigo 5º, § 1º, da lei de ação civil pública disciplina que o compromisso judicial, com processo em andamento, sempre intervirá o Ministério Público, seja quando for o autor da competente ação, seja quando atuar como fiscal da lei, o que se dará de forma obrigatória.

Portanto, questiona se tem questionado a participação obrigatória do Ministério Público é obrigatória no termo ajustamento de conduta extrajudicial?

Há duas posições a respeito na doutrina.

Uma corrente<sup>94</sup> contraria a qual entende não haver previsão legal:

Discordamos que o Ministério Público deva intervir mesmo no compromisso extrajudicial, em razão de ser o pilar da proteção dos interesses difusos e coletivos. Reconhecendo, embora, a importância do múnus atribuído ao Ministério Público nesse tipo de proteção, não vemos na lei qualquer vislumbre de obrigatoriedade nessa intervenção. Ao contrário, limita-se ela a regular, no art. 5º, a atuação ministerial dentro do processo judicial, estabelecendo, de modo claro, que o Ministério Público “se não intervir no processo como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da lei” (art. 5º, § 1º). “No processo”, diz a norma. Se assim diz a lei, a ampliação interpretativa pode alcançar, quando muito, a hipótese em que o compromisso é levado a órgão judicial para homologação, como visto acima, mas não pode chegar ao extremo de abranger aquele que é firmado extrajudicialmente com a interveniência de outro órgão público legitimado. Nada impede, é oportuno salientar, que o órgão ministerial intervenha no ajuste; pode até dizer-se que é aconselhável. Coisa diversa, todavia, é caracterizar a intervenção como obrigatoriedade, quando a lei não manifesta expressa tal obrigatoriedade<sup>95</sup>.

A outra corrente<sup>96</sup>, favorável, defende a intervenção do Ministério Público em compromisso firmado por outro órgão legitimado, sob pena de tê-lo como absolutamente ineficaz, com base no Parágrafo 1º. do artigo 5º. da Lei 7347/85. Aduz que, em nosso país, a proteção dos direitos difusos e coletivos tem na atuação do Ministério Público o seu pilar, ainda que na qualidade de *custos legis*. Ao explanar acerca do Compromisso de Ajustamento de Conduta e algumas das nuances que o cercam, sem obviamente esgotar o tema, passar-se-á às

<sup>94</sup> Neste sentido: Nelson Nery Jr., Vicente Greco Filho, Jose dos Santos Carvalho.

<sup>95</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Ação Civil Pública: Comentários por Artigo, 3ª edição, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001. p. 141.

<sup>96</sup> Neste sentido: Paulo Cezar Pinheiro Carneiro, Fernando Grela, Geisa de Assis Rodrigues

Considerações Finais, evidenciando-se que esse tipo de acordo, tratado ao longo deste trabalho, é recente em nosso ordenamento jurídico, encontrando-se ainda em areias movediças<sup>97</sup>, em que o entendimento é compartilhado.

## 9.2. Legitimidade passiva

Geisa de Assis Rodrigues<sup>98</sup> certifica que podem figurar como obrigados no ajustamento de conduta as pessoas naturais, as pessoas jurídicas de direito privado e as de direito público, bem como os órgãos públicos sem personalidade jurídica, e as pessoas morais, como condomínio e a massa falida.

Considera-se legitimado a assinatura do termo de ajustamento de conduta, na qualidade de compromissário das obrigações assumidas, em regra, todos aqueles interessados, podendo serem pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado responsável por um dano (ou ameaça) a interesse difuso ou coletivo, que possuïrem capacidade de se obrigar.

No caso do direito ambiental, o legitimado passivo é o poluidor ou eminente poluidor, pessoa física ou jurídica. Brevemente, destaca-se que o Estado também pode ser responsabilizado pela pratica de danos ambientais.

Tratando-se de pessoa física a ser comprometente, esta deve apresentar a capacidade civil. Em caso de impossibilidade, devera fazer-se por meio de procurador, e em anexo ao TAC a devida procuração (AN nº 484 – CPJ, de 2006). Tais elementos são fundamentais para futura execução do TAC, caso necessária.

As pessoas jurídicas de direito privado ou da administração pública direta ou indireta, de igual maneira, deverão ser representadas por sócio com poderes de gestão ou, respectivamente, através de seus representantes legas, ou, na impossibilidade, por quaisquer circunstâncias, através de preposto ou procurador com instrumento de procuração com poderes específicos para tanto.

Assim sendo, o comprometente das obrigações assumidas deve estar devidamente representado, sob pena de o ato praticado não surtir quaisquer efeitos.

---

<sup>97</sup> CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. A Proteção dos Direitos Difusos Através do Compromisso de Ajustamento de Conduta Previsto na Lei que Disciplina A Ação Civil Pública, tese aprovada no 9º Congresso Nacional do Ministério Público, em Salvador, 1992. Ver livro de teses, tomo I. p. 238)

<sup>98</sup> RODRIGUES, Geisa de Assis. Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta: Teoria e Prática. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.p. 173

### **9.2.1. Ato privativo de advogado**

Tramita na Câmara o Projeto de Lei 1755/2011, do deputado Ronaldo Benedet (PMDB-SC), que inclui os termos de ajustamento de conduta entre as atividades privativas dos advogados. A proposta altera o Estatuto da Advocacia (Lei 8.906/1994), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA – Lei 8.069/1990) e a Lei 7.347/1985, que disciplina a Ação Civil Pública. Atualmente, são atividades privativas de advogados a consultoria, assessoria e direção jurídica, além de atos e contratos de constituição de pessoas jurídicas.

Se aprovado, será é indispensável a presença de um advogado durante o ajustamento de conduta para evitar qualquer tipo de coação ou abuso de autoridade dos órgãos legitimados, especialmente o Ministério Público.

Acredita ser interessante o projeto de lei para viabilizar a bilateralidade do instituo dando oportunidade para compromitente e compromissário analisarem as clausulas e pactuarem o que for viável ao cumprimento.

## 10. ALCANCE TERRITORIAL

A abrangência ou alcance territorial dos efeitos do termo de ajustamento de conduta depende da própria abrangência do dano, utilizando também as premissas contidas na Lei de Ação civil Pública e Código de defesa do consumidor, conforme transcrito:

A Lei 7347/85, em seu artigo 2º, assevera que:

Art. 2º As ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa.

Parágrafo único A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto

E ainda, complementa que:

Art. 21. Aplicam-se 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

Dispõe o artigo 93 do Código de Defesa do Consumidor:

Art. 93. Ressalvada a competência da Justiça Federal, é competente para a causa a justiça local:

I - no foro do lugar onde ocorreu ou deva ocorrer o dano, quando de âmbito local;

II - no foro da Capital do Estado ou no do Distrito Federal, para os danos de âmbito nacional ou regional, aplicando-se as regras do Código de Processo Civil aos casos de competência concorrente.

Nesse sentido, o dano poderá apresentar-se sob as seguintes modalidades: a) Local: limites territoriais de um único e determinado foro; b) Regional: atinge todas as localidades abarcadas pela competência territorial de foros diversos (dentro do mesmo estado da Federação); c) Supra-Regional: afeta dois ou mais Estados da Federação, sem abrangência nacional; d) Nacional: afeta todo o território do País.

Não obstante, para evitar dúvidas, é aconselhável constar no compromisso de ajustamento de conduta quais os efeitos e a abrangência que se pretende ter com a formalização do compromisso.

Não se aplica ao TAC a polêmica e casuística norma do art. 16 da LACP (acrescentada por lei de 1997), uma vez que destinada à ação civil pública, no sentido de que a sentença fará coisa julgada erga omnes nos limites da competência territorial do órgão prolator.

## 11. EFICÁCIA E EFETIVIDADE

O ajustamento de conduta tem eficácia de título executivo extrajudicial consoante o art. 5.º, § 6.º, da Lei 7.347/85, c/c o inc. VII do art. 585 do Código de Processo Civil.

Cita-se as palavras de Geisa de Assis Rodrigues ao discorrer acerca da eficácia do título executivo extrajudicial:

Principalmente quando é indubitável a manifestação do reconhecimento da responsabilidade em cumprir a obrigação manifestada pelo devedor o ordenamento suprime a necessidade de cognição pelo juiz. Não só para combater a demora intrínseca desta atividade judicial, como também para prestar uma tutela adequada através da ação de execução. De qualquer sorte, a concessão de eficácia executiva ao invés de diminuir a importância da atividade jurisdicional a revaloriza, porque a satisfação da executividade contida no título só se dá através da jurisdição executiva, reservando, outrossim, os esforços do sistema para a atividade de conhecimento nas situações em que realmente há um litígio mais complexo, não tendo havido o reconhecimento do direito do credor pelo devedor, em que se demande um processo mais amplo e nas quais o valor justiça possa se compadecer com a delonga natural desse tipo de atividade<sup>99</sup>.

A eficácia do ajuste apenas reflete na seara jurídica daquele que expressamente se obrigou no termo (*intra partes*), de sorte que a eficácia plena se verificara quando o direito transindividual for violado ou estiver na iminência de ocorrer, todavia, há fatores que podem atribuir uma eficácia mais extensa ao ajuste firmado<sup>100</sup>.

### 11.1. Vantagens

São inúmeras as vantagens do termo de ajustamento de conduta em relação ao ajuizamento de uma ação judicial para os titulares do direito violado, para o violador da conduta (compromissário), para os órgãos públicos legitimados (compromitentes) em especial o Ministério Público e, conseqüentemente, para a sociedade em geral.

<sup>99</sup> RODRIGUES, Geisa de Assis. Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta: Teoria e Prática. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 208)

<sup>100</sup> JELINEK, Rochelle. Execução de compromisso de ajustamento de conduta. In: CAPELLI, Sílvia (Coord.). Compromisso de Ajustamento Ambiental: análise e sugestões para aprimoramento. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, s/d. p. 45-46.



No que se refere aos titulares do direito violado – e para a sociedade em geral, o termo: a) garante a efetiva reparação do direito violado; b) evita que cada cidadão ingresse individualmente com uma ação judicial para a defesa dos seus direitos; c) promove, por conseguinte, o desafogamento da máquina jurisdicional (haja vista ser consistir uma solução pré-processual de conflitos); d) cria uma maior consciência na valorização e proteção dos direitos transindividuais; e) faz com que a sociedade se sinta mais protegida e inserida na atuação do Estado; f) promove uma valorização do Estado Social Democrático de Direito; g) garante o efetivo acesso à ordem jurídica justa.

Apesar de não ser instrumento de defesa do autor da conduta lesiva a direito transindividual, o termo trás inúmeros benefícios ao compromissário (violador da norma), tais como: a) permite uma solução negociada para grande parte das lesões a interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos; b) não o obriga a celebrar o ajuste, podendo deixar de fazê-lo caso entenda excessivamente oneroso ou violador de direito particular; c) confere a oportunidade do compromissário corrigir a conduta praticada – ou se abster de praticá-la – antes que seja aplicada uma penalidade ou que seja ajuizada uma ação judicial; d) evita que figure como parte ré em um processo judicial, o que pode comprometer sua imagem perante a sociedade; e) oferece solução mais célere; consistindo numa solução mais adequada, rápida, prática e menos onerosa as partes se comparada aos custos de um processo judicial (alto custo na contratação de advogado, pagamento de custas processuais), e) comprometimento do compromissário em relação ao bem-estar social, em relação à saúde da população, ao meio ambiente, ao patrimônio público; f) ajuda a descongestionar a Justiça;

No que pertine ao comprometente (Ministério Público), o termo se mostra vantajoso por: a) conferir uma maior liberdade de atuação para a consecução dos seus fins institucionais (defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis); b) conferir uma maior valorização e maior visibilidade às ações promovidas pelo órgão, evidenciando sua relevância na promoção do Estado Social Democrático de Direito; c) ampliar os instrumentos de ação para a defesa dos direitos transindividuais.

Ressalte-se que as vantagens do termo de ajuste de conduta não se esgotam por aqui, aumentado à medida que se aprofunda no seu estudo e na sua prática cotidiana.

## **11.2. Publicidade**

Inicialmente, contempla-se a necessidade de publicidade do termo de ajustamento de conduta, nos princípios que norteiam o instituto.

Ademais, a publicidade do TAC é importante para que todos os Órgãos Públicos legitimados a proteção de direitos transindividuais, bem como para a própria população tomem conhecimento da sua existência.

Com isso, evitar-se-iam TACs repetitivos, menos abrangentes, conflitantes ou mesmo a propositura de ações coletivas com o mesmo objeto, ganhando efetividade e atingindo o objetivo do procedimento coletivo.

A divulgação dos TACs também permite que a coletividade de pessoas sejam elas difusas, coletivas ou homogêneas, tenham conhecimento de seus conteúdos, de modo a exigir o seu cumprimento ou denunciar seu descumprimento aos órgãos tomadores.

Hugo Mazzilli sugere que a publicidade poderia ser efetivada por meio de um cadastro nacional de TACs , somado a isso, acrescenta-se ainda que esse cadastro fosse amplamente divulgado via internet, nos sites dos órgãos públicos, com campos de busca por objeto, data de assinatura, prazos, cumprimento, signatários e outros itens que se fizerem necessários.

## **11.3. Celebração do ajuste e impedimento de Ação Coletiva**

O TAC é um título executivo extrajudicial, por meio do qual um órgão público legitimado toma do causador do dano o compromisso de adequar sua conduta às exigências da lei<sup>101</sup>.

A existência de um termo de ajustamento de conduta, devidamente assinado pelo órgão público legitimado ativo e o causador do dano, afasta a

---

<sup>101</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. A defesa dos interesses difusos em juízo. 21 ed. São Paulo: Saraiva, 2008, pág. 404.

possibilidade de processamento da ação civil pública que tenha o mesmo objeto do compromisso ajustado.

Isso porque, formado o título executivo extrajudicial, os co-legitimados ou os próprios lesados individuais perdem o interesse processual em propor ação de conhecimento para pedir a formação de título de que já disponham, por força do compromisso já firmado<sup>102</sup>.

Assim, o compromitente do TAC não pode, com base nos mesmos fatos que o ensejaram, promover ação civil pública em face do compromissário que o subscreveu pelos seguintes motivos: a) jurídico: falta-lhe interesse de agir, uma das condições da ação; b) ético: haveria deslealdade para com o fornecedor que firmou o TAC; c) pragmático: o fornecedor pode ser executado em caso de inadimplemento da obrigação assumida.

Caso haja o descumprimento das obrigações constantes do termo de ajustamento de conduta, os compromitentes poderão executar esse título, e o valor da multa será revertido ao Fundo de defesa dos direitos difusos e coletivos.

Consequentemente parece não haver interesse de agir na ação civil pública que tenha o mesmo objeto do compromisso firmado, pois aquela busca a constituição de um título executivo, o qual já existe com a assinatura do TAC, nesses termos Motauri Ciocchetti Souza leciona que “obviamente a ação não poderá pedir exatamente as mesmas coisas que já foram resguardadas no compromisso de ajustamento: nesse caso, faltaria interesse de agir”<sup>103</sup>.

Todavia, há exceções que devem ser sopesadas:

A assinatura do TAC não impedirá a propositura da ação civil pública caso o acordo firmado tenha sido parcial, bem como quando houver algum vício no ajustamento.

Na primeira hipótese, ou seja, quando o acordo tiver sido parcial, a ação civil pública poderá ser proposta para abranger pontos não ajustados no compromisso.

Na segunda hipótese, quando compromisso estiver eivado de vícios, tais como dolo, coação, erro, fraude, etc., poderá ser proposta uma ação civil pública

---

<sup>102</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. Tutela dos Interesses Difusos e Coletivos. 3 ed. São Paulo: Damásio de Jesus, 2003.

<sup>103</sup> SOUZA, Motauri Ciocchetti de. Ação Civil Pública e Inquérito Civil. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008. pág. 83.

com o objetivo de rescindir aquele termo e, sucessivamente, a condenação do ofensor ao cumprimento de uma obrigação.

#### **11.4. Aditamento ao termo de compromisso**

Existe a possibilidade de se promover o aditamento do termo de ajustamento de conduta quando houver alterações posteriores a sua assinatura, desde que haja concordância das partes signatárias.

Isso se dá porque após o ajuste é possível ocorrer alterações legislativas supervenientes, ou novas obrigações descumpridas, fato novo, necessidade de prorrogação de prazo ou de repactuação de cláusulas, etc.

Todas essas situações devem ser analisadas pelos órgãos públicos legitimados compromitentes, bem como pelo interessado compromissário.

Na hipótese de ser firmado o aditamento, faz-se necessário haver cláusula expressa de que restam inalteradas as demais cláusulas anteriormente pactuadas.

A estrutura do aditamento ao termo de ajustamento de conduta é exatamente idêntica ao do ajuste de conduta inicialmente formulado, devendo estar presentes as mesmas características.

#### **11.5. Controle Administrativo e Judicial**

Administrativamente o Conselho Superior do Ministério Público (CSMP), realiza o que se pode chamar de controle administrativo, uma vez que tem o poder de rever o TAC tomado pelo membro do Ministério Público, em autos de inquérito civil (Súmulas, 4, 9, 20 e 21), por entender insatisfatória a solução, para determinar a realização de diligências ou ainda para a propositura da ação civil pública por outro membro (Lei nº 7.437/85, art. 9º e §§).

No caso de transação em autos da ação civil pública já proposta, não há intervenção do CSMP, pois o controle judicial é exercido, não administrativamente, mas judicialmente através da homologação judicial por sentença nos autos do processo que estiver tramitando, sendo nesta hipótese, título executivo judicial.

De toda forma, em ambas as hipóteses, deve-se considerar que para a validade e homologação do compromisso de ajustamento de conduta as exigências legais é necessário o preenchimento dos seguintes requisitos:

- a) Necessidade da integral reparação do dono, em razão da natureza indisponível do direito violado;
- b) Indispensabilidade de cabal esclarecimento dos fatos, de modo a ser possível a identificação das obrigações a serem estipuladas, já que desfrutara de eficácia de título executivo extrajudicial;
- c) Obrigatoriedade de estipulação de cominações para hipótese de inadimplemento;
- d) Anuência do Ministério Público, quando não seja autor;<sup>104</sup>

---

<sup>104</sup> MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p.64

## 12. FORMAS DE CANCELAMENTO DO AJUSTE DE CONDUTA

Tendo em vista sua natureza consensual, o TAC se desconstitui pelas mesmas vias em que foi tomado, através da esfera judicial e extrajudicial.

Se tomado pela via extrajudicial, pode ser rescindido como os atos jurídicos em geral, ou seja, voluntariamente, pelo mesmo modo em que restou confeccionado; Podendo ser alterado diante de fato novo (ampliação das obrigações em proveito da coletividade).

Por via judicial, pelos vícios ou defeitos do negócio jurídico em geral: erro, dolo, coação (CC. Arts. 138 e ss.). O meio hábil para a invalidação judicial de um compromisso de ajustamento de conduta seria mediante a “ação ordinária (declaratória de nulidade ou desconstitutiva/anulatória)”<sup>105</sup> com fundamento nas invalidades previstas no Código Civil, pois a sentença é meramente homologatória do ato jurídico (CPC, art. 486).

A anulação (invalidação) do TAC pode ser pleiteada judicialmente, por qualquer dos co-legitimados, quando ele for contrário aos direitos transindividuais, de modo a caracterizar ofensa à coletividade de consumidores, havendo manifesto desvirtuamento de sua finalidade.

### 12.1. Discordância dos interessados na tutela jurisdicional

Como vimos, diversos são os legitimados a tomar o termo de ajustamento de conduta, legitimação extraordinária haja vista tratar-se de tutelar direito transindividual alheio.

Nesses termos, caso qualquer dos co-legitimados a propositura de ação civil pública, não concordar com os termos do TAC celebrado, poderá então desconsidera-lo e buscar outros remédios jurisdicionais cabíveis

O termo de ajustamento de conduta firmado nos autos da Ação Civil Pública, enseja sentença de mérito (CPC, art. 269, III), homologando o compromisso de ajuste de conduta, com o surgimento da coisa julgada.

---

<sup>105</sup> JELINEK, Rochelle. Execução de compromisso de ajustamento de conduta. In: CAPELLI, Silvia (Coord.). Compromisso de Ajustamento Ambiental: análise e sugestões para aprimoramento. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, s/d. p. 53-54.

Nesse sentido, indica-se algumas situações<sup>106</sup> que surgem, por conta da indisponibilidade do direito, as quais devem ser observadas: a) se a discordância de alguns dos co-legitimados ocorrer depois da homologação judicial, caberá apelação; b) se a discordância se verificar antes da homologação judicial; b1) ação proposta por dois co-legitimados e houver oposição de um deles ao acordo, impedirá a homologação, em virtude da natureza indivisível do objeto e de se tratar de litisconsórcio unitário. Mesmo raciocínio, em relação ao assistente litisconsorcial, ainda que habilitado para impugnar o acordo (CPC, art. 48); b2) se a oposição foi argüida por assistente simples, a homologação não será obstada (CPC, art. 53); c) discordância do Ministério Público (seja como fiscal da lei ou como assistente litisconsorcial da parte) obsta a homologação; d) Juiz também pode recusar a homologação da transação proposta. Se de co-legitimados, aplicará o art. 5º, § 3º (assunção pelo MP). Se do MP, analogicamente o art. 9º, § 1º (remessa ao CSMP); e) Terceiros podem, em outro processo, repudiar o reflexo da transação, pela chamada *exceptio male gesti processus* (CPC, art. 55); f) Art. 103, § 1º do CDC – os efeitos da coisa julgada não prejudicarão direitos individuais. Art. 94 e 104, do CDC – a transação não prejudicará os interesses individuais homogêneos dos terceiros que não se habilitarem como litisconsortes, embora possa beneficiar as vítimas ou seus sucessores (art. 103, § 3º)

---

## 13. DA EXECUÇÃO

O instituto da execução esta regulado no direito brasileiro pelo Código de Processo Civil, principalmente após as reformas promovidas pelas Leis nº 11.232/2005 nº 11.382/2006, das quais infere-se que existem duas vias de execução forçada: o cumprimento de sentença (arts. 475-I e 475-N, CPC) e o processo de execução aplicável aos títulos extrajudiciais e às sentenças não condenatórias, além da execução concursal prevista nos arts. 748 a 782 do Código de Processo Civil.

Sendo o termo de ajustamento de conduta um título executivo extrajudicial por força do art. 5º, § 6º, da Lei nº 7.347/85, sua execução se fará por meio de ação executiva própria disciplinada no Livro II do Código de Processo Civil.

Caso o Termo de Ajustamento de Conduta tenha sido homologado judicialmente, passará a ser um título executivo judicial e deve seguir o rito do art. 475-N, inciso V, do CPC.

De mais, o título gerado pelo TAC não é constituído em favor do órgão público que o toma, mas, sim, em proveito de todo grupo lesado (determinado ou indeterminado); também pode servir de título executivo em caso de violação de interesses individuais homogêneos, para qualquer lesado individual, como já foi assinalado anteriormente.

Nessa linha, faz-se necessário priorizar na execução de um TAC a sua efetividade para dar sequencia a tutela do direito transindividual.

Parte da doutrina processualista, capitaneada por Fredie Didier Junior, Luis Guilherme Marioni, Marcelo Lima Guerra, entre outros, vem defendendo um direito fundamental a efetividade, que e delineado por Lima Guerra nos seguintes termos:

O direito fundamental à tutela executiva autoriza o juiz a adotar as medidas que se revelem mais adequadas a proporcionar pronta e integralmente a tutela executiva, ainda que não previstas em lei: em qualquer modalidade da obrigação, seja dar dinheiro ou coisa diversa, fazer ou não fazer; b) qualquer que seja o título executivo, judicial ou extrajudicial, que fundamenta a execução; (c) qualquer que seja o modelo estrutural adotado pelo legislador para o modulo processual executivo, seja disciplinando-o como processo de execução autônomo, seja disciplinando-o como mera fase executiva de um processo sintético<sup>107</sup>.

### 13.1. Legitimidade para a execução do título

<sup>107</sup> GUERRA, Marcelo Lima. Direitos fundamentais e a proteção do credor na execução civil. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 104.



Conforme estudado no tópico 9 desse trabalho, deve assentar o entendimento que estão autorizadas pelo referido dispositivo a colher dos interessados o compromisso de ajustarem suas condutas às normas protetoras do direito difuso, coletivo ou individual homogêneos seguintes legitimados: União, Estados, Municípios, Distrito Federal, Órgãos Públicos, Autarquias, Fundações Públicas ou Empresas Públicas, excluídos os órgãos estatais com exploração das atividades econômicas, quais sejam: associações civis, os sindicatos e as fundações privadas, sociedades de economia mista e empresas públicas(embora possam ajuizar ACP)<sup>108</sup>;

Ocorre que, conquanto a legislação que rege a matéria aponte, expressamente, os legitimados para propor a ação civil pública e se refira aos autorizados a tomarem dos causadores do dano o compromisso de ajustamento de conduta às exigências legais, não indica quem seriam os legitimados para promover a execução desse termo de ajustamento, em caso de eventual descumprimento, sobretudo porque o dispositivo legal deixa claro que nem todos os legitimados ativos à ação civil pública ou coletiva podem tomar tal ajuste, restringindo-se apenas aos "órgãos públicos" elencados no artigo 5º, da Lei 7.347/85, com as exceções que vimos no Parágrafo acima.

Ora, não há como se chegar a outra conclusão que não a de que somente esses os órgãos públicos legitimados a tomar o termo possam ser os mesmos a executá-lo, em caso de descumprimento do nele avençado.

Entretanto, há uma inquietude: Qualquer órgão público legitimado para a celebração do TAC poderá promover a sua execução, ainda que o compromisso tenha sido tomado por outro co-legitimado? Ou seja o exequente pode ser pessoa diversa da que consta no título executivo?

Para Nelson Nery Jr. E Rosa Maria de Andrade Nery, com amparo em Edis Milaré "a sentença de procedência cria título executivo favorecendo não só o autor da ACP, mas todos os legitimados para a defesa em juízo, dos direitos difusos e coletivos"<sup>109</sup>.

---

<sup>108</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. Tutela dos Interesses Difusos e Coletivos. 3 ed. São Paulo: Damásio de Jesus, 2003.p. 401.

<sup>109</sup> NERY JR. Nelson. NERY, Rosa Maria de Andrade. Código Processo Civil comentado. 8ª ed. São Paulo: RT, 2011.p.1155

Entretanto, com devida vênia, o órgão público ainda que seja legitimado a tomar o TAC, se não for signatário, não pode executá-lo, com exceção do Ministério Público.

Para construir esse raciocínio, colaciona-se as lições do prof. Hugo Nigro Mazzili<sup>110</sup>:

Quando executado, deve ater-se ao objeto do título. Antes de firmado, nada impede que um órgão público legitimado tenha tomado um termo de compromisso de ajustamento com o causador do dano, e, a seguir, um outro co-legitimado público, considerando insatisfatório o acordo obtido, venha a tomar, do causador do dano, um compromisso ainda mais rigoroso ou mais abrangente. O que não poderá é o segundo órgão público dispensar ou diminuir a abrangência do primeiro compromisso; não se veda, porém, a ampliação do objeto. Na fase executiva, nem os lesados individuais estão impedidos de propor as ações individuais que entendam cabíveis, nem os co-legitimados coletivos estão impedidos de propor ações civis públicas ou coletivas que tenham objeto distinto daquele constante do título extrajudicial. Isso porque não poderia um dos co-legitimados ao processo coletivo pactuar com o causador do dano limitações de acesso ao Poder Judiciário, que vinculasse os lesados ou os demais co-legitimados, sob pena de flagrante inconstitucionalidade. O compromisso de ajustamento não pode gerar qualquer limitação de responsabilidade material do causador do dano, pois isso poderia prejudicar os verdadeiros lesados, transindividualmente considerados. A única limitação que existe é a de que, formado o título executivo extrajudicial, os co-legitimados ou os próprios lesados individuais perdem o interesse processual em propor ação de conhecimento para pedir a formação de título de que já disponham, por força do compromisso já firmado. Fora daí, podem propor as ações coletivas ou individuais que entendam cabíveis.

Como já visto, o compromisso de ajuste de conduta e um negócio jurídico bilateral, materializado entre as partes signatárias. Se outro co-legitimado não participou da construção de seus termos e também não se obrigou em suas cláusulas, pode incorrer em erro na interpretação do que foi convencionado quando pretender realizar a execução. Com isso, da incerteza jurídica ao negócio e ao compromissário que fica exposto, podendo ter prejuízos de imagem, caso esse eventual “descumprimento” seja noticiado na imprensa ou nas mídias sociais, além de ter de dispende ônus financeiros para se defender através de embargos.

Ademais dos danos que o compromissário pode ter por uma execução indevida, também não se justifica a legitimidade para execução do co-legitimado mesmo com as argumentações de que o processo executório seria dever de todos os co-legitimados, independentemente de sua participação no ajuste, a fim de evitar

---

<sup>110</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. Tutela dos Interesses Difusos e Coletivos. 3 ed. São Paulo: Damásio de Jesus, 2003.

que a inércia de um deles não impossibilite a consecução dos objetivos para o qual ele fora celebrado.

A legislação é assente na proteção dos direitos transindividuais e além disso, concede muitas alternativas para essa assistência nos casos de formalização dos compromissos de ajustamento de conduta, nos seguintes termos: a) A legislação não veda a tomada de outros termos de compromisso de ajustamento, por outros legitimados, com a ampliação do objeto, ao contrario, possibilita; b) Os co-legitimados também seguem podendo propor ações civis públicas ou coletivas que tenham objeto distinto daquele constante no ajuste firmado; c) A Lei dá a possibilidade de que os lesados individuais proponham as ações individuais que entendam cabíveis.

Ou seja, não seria a falta de execução do TAC, por um co-legitimado estranho ao compromisso, empecilho a consecução dos objetivos de proteção aos interesses metaindividuais, uma vez haver outras opções viáveis e prudentes que também não causam danos ao compromissário.

Ainda mais. Havendo notícias quanto a eventual descumprimento do compromisso de ajustamento de conduta, acredita-se que a conduta devida incide em o legitimado noticiar ao signatário para que este, correto legitimado a promover a execução, tome as providências necessárias para buscar a eficácia do termo. Ou, que o co-legitimado provoque o Ministério Público (caso não seja o signatário) para que possa fazê-lo, considerando as prerrogativas atribuídas ao Ministério Público<sup>111</sup> que tem o poder-dever de promover a tutela dos interesses coletivos *latu sensu* conforme o artigo 129, III da Constituição Federal.

Desse modo, consistindo o TAC um instrumento de transação em que o administrado reconhece sua conduta “desajustada”, para que essa conduta seja conformada as exigências legais, não criando “coisa julgada” para outros co-legitimados, os quais podem celebrar novo acordo mais abrangente ou propor ação coletiva para tutelar o direito material dos envolvidos, bem como pela possibilidade de ocasionar danos irreversíveis ao compromissário, não se crê ser conveniente que diante dessas possibilidades, o co-legitimado também possa intervir em um compromisso não debatido e firmado, com a prerrogativa de executá-lo. Assim, essa

---

<sup>111</sup> Art. 86, § 2º, do AN nº 484 – CPJ, de 2006: “O acompanhamento periódico da execução deverá ser feito nos mesmos autos, e, decorridos os prazos avençados, ou no seu termo final, será providenciada a notificação do compromitente para comprovação do cumprimento das obrigações assumidas (...)”.

prerrogativa seria do co-legitimado signatário do acordo. Pode, entretanto, qualquer co-legitimado, provocar o signatário para executar o termo quando houver o descumprimento, ou dentro de suas atribuições, promover o ajuizamento da respectiva ação civil pública ou realizar outro ajuste de conduta mais amplo.

Por isto, cumpre que, durante a etapa de celebração dos termos de ajustamento de conduta, o órgão público proponente ou o destinatário do compromisso busquem reunir o maior número possível de co-legitimados durante a assinatura do termo, mesmo na condição de interveniente. Do contrário, estar-se-ia fomentando um ambiente de extrema insegurança jurídica, que além de violar a Constituição Federal (art. 5º, caput, CF/88), configura-se prejudicial para a efetivação do compromisso de ajustamento de conduta como instrumento de acesso à justiça.

### **13.2. Fundo de Reparação de Interesses difusos Lesados (LACP, art. 13)**

O Fundo de Defesa de Direitos Difusos FDD, criado pela Lei 7347/85 (LACP) tem por finalidade a reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, por infração à ordem econômica e a outros interesses difusos e coletivos. Ou seja, objetiva a reconstituição fluida dos interesses da coletividade em se tratando de direitos difusos e coletivos.

Hugo Nigro Mazzilli<sup>112</sup> considera que:

A LACP (art. 13) e o CDC (arts. 97-100) estabelecem que, tratando-se de lesão a interesses individuais homogêneos, o produto da indenização será dividido entre os lesados e sucessores; mas, tratando-se de lesão a interesses individuais indivisíveis (difusos e coletivos), o produto da indenização ira para um fundo fluido, a ser aplicado em consonância com decisões de um Conselho gestor de maneira flexível, mas voltado primordialmente a reparação de danos que lhe deram origem.

Os recursos angariados ao fundo devem ser utilizados quanto a reparação da ocorrência do dano, preferencialmente de forma a proporcionar algum benefício, ainda que indireto, as pessoas vitimadas pelo dano genérico.

Atualmente há diversos problemas quanto a burocratização dos fundos, o que tem impedido a utilização a que se destina para reconstrução dos bens lesados.

---

Na prática, casos em que se decidem no próprio ajuste de conduta que o devedor, compromissário realize a compensação, equivalente e no valor das multas (seja compensatória ou moratória), de forma direta e prática, com o deferimento pelo órgão compromissado e a efetiva comprovação, são de maior valia e agregam mais valor quanto a reparação ou a prevenção do bem lesado.

Tal prática é perfeitamente possível nos termos da Lei 7347/85 quando dispõe do termo “cominações legais”, considerando que os preceitos cominatórios não precisam ser necessariamente de multas pecuniárias.

Acredita-se que nessa seara há muitas oportunidades para abrilhantar ainda mais o instituto do Termo de Ajustamento de Conduta.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

É visto uma crescente necessidade de proteção ao meio ambiente para essa e as futuras gerações. Entretanto, com o consumismo exagerado, verifica-se um contra-senso que não tem atingido na prática o que se busca na teoria.

Para tanto, há inúmeras tentativas através da sociedade e do governo em se adequar o comportamento do homem visando a proteção ou a reconstituição do que foi e pode ser degradado.

No campo jurídico “contencioso”, há um desordenado aumento da litigiosidade nos últimos tempos, ressaltando que as demandas são cada vez mais complexas, envolvendo cada vez mais interesses de dimensão metaindividual ambiental.

Diante da premissa da proteção do meio ambiente nesse âmbito jurídico contencioso, há instrumentos legais colocados a disposição dos cidadãos e legitimados, como por exemplo, o mandado de segurança coletivo, a ação popular constitucional, o mandado de injunção e a ação civil pública.

Trata-se de um trabalho sobre a possibilidade de se reduzir a litigiosidade, deixando essa conveniência para o ajuizamento das ações de conflitos insuperáveis, buscando prevenir, meio mais eficiente.

Esse aspecto é dado através da utilização dos ajustes de conduta antes da propositura da ação civil pública, buscando-se estabelecer pautas mínimas de consenso, de modo a viabilizar a solução negociada, total ou parcial, dos complexos conflitos envolvendo interesses metaindividuais.

Assim, o Termo de Ajustamento de Conduta é uma forma de solução extrajudicial de conflitos, promovida por órgãos públicos, tendo como objeto a adequação do agir de um violador ou potencial violador de um direito transindividual (direito difuso, coletivo ou individual homogêneo) às exigências legais, valendo como título executivo extrajudicial, sendo um negócio jurídico bilateral em que algumas concessões podem ser feitas pelos órgãos públicos legitimados, desde que pautadas no interesse público e na relevância social.

Sendo um negócio jurídico bilateral, com aproximação livre das vontades destinadas a resguardar e defender os direitos transindividuais, bem como a ater-se aos fins da administração pública, com eficácia de título executivo extrajudicial, cujo

procedimento, em caso de descumprimento de suas cláusulas, será muito mais célere, uma vez que torna desnecessário o processo de conhecimento, que como sabe-se, é extremamente lento.

Em verdade, a própria lei prevê a possibilidade de oportunizar ao autor do dano anuir, ou não, à proposta apresentada órgão legitimado, de ajustar sua conduta às normas legais com vantagens financeiras na medida que não dependerá gastos do litígio em juízo; celeridade na resolução do problema; cumprimento do papel social; entre outras.

Ou seja, o termo de ajustamento de conduta, instrumento preventivo e reparatório de lesões aos interesses e direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, além de contribuir sobremaneira para a celeridade e obtenção de um resultado prático efetivo, ainda prestigia a autocomposição das partes, tão valorizada no atual processo civil de vanguarda.

De outra feita, não há como ignorar o movimento moderno de prestígio às soluções extrajudiciais das demandas, evitando-se com isso a sobrecarga que assola o Judiciário, a demora e os custos decorrentes do acionamento da máquina estatal, além da assunção dos riscos de um provimento jurisdicional desfavorável.

Trata-se o ajustamento de conduta de importante instituto para que o Estado atinja os seus objetivos, permitindo a participação do cidadão na esfera de atuação administrativa, favorecendo, assim, o amplo acesso à justiça dos direitos transindividuais, servindo, também, de instrumento para que o Ministério Público promova a defesa dos direitos da sociedade.

O compromisso de ajustamento de conduta é um admirável veículo para se evitar a prática de atos ilícitos, ou a continuidade de sua ocorrência, haja ou não um dano configurado ao direito transindividual, estando voltado, principalmente, para o futuro.

Pode-se concluir que a prática da celebração do ajustamento de conduta está em construção, ressaltando-se que o mesmo é realmente mais breve que a tutela judicial, além do que, permite-se alcançar resultados de difícil obtenção em processo judicial, sendo inegável, em regra, a ocorrência de cumprimento.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABELHA, Marcelo. Ação Civil Pública e Meio Ambiente. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009.
- ALMEIDA, Gregório Assagra de. Direito Processual coletivo brasileiro – Um novo ramo do direito processual. São Paulo: Saraiva, 2003.
- ALVIM, Arruda. Manual de Direito Processual Civil. V. 1. 8ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.
- AMARAL, Diogo Freitas do. Curso de Direito Administrativo, v.II, Coimbra: Almedina, 2001.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. Dano Ambiental: uma abordagem conceitual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.
- BATISTA, Roberto Carlos. Coisa Julgada nas Ações Cíveis Públicas: direitos humanos e garantismo. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2005.
- BENJAMIN, Antonio Herman. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. São Paulo: Revista de Direito Ambiental. n. 9. jan-mar, 1998.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>> Acesso em 10 SET 2012.
- CANOTILHO, J.J. Gomes e MOREIRA, Vital. Fundamentos da Constituição, Coimbra: Coimbra Editora, 1991.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. Ação Civil Pública: Comentários por Artigo, 3ª edição, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.
- CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. Acesso à Justiça. Juizados especiais cíveis e ação civil pública. Rio de Janeiro: Forense, 1999.
- CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. A Proteção dos Direitos Difusos Através do Compromisso de Ajustamento de Conduta Previsto na Lei que Disciplina A Ação Civil Pública, tese aprovada no 9º Congresso Nacional do Ministério Público, em Salvador, 1992. Ver livro de teses, tomo I, pp.398-409.
- DINAMARCO, Cândido Rangel. Teoria Geral do Processo. 22ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.
- CORDEIRO, António Menezes. Direito das Obrigações, 2v. Lisboa: Associação Acadêmica da Faculdade de Direito de Lisboa, 1990. p. 276/277. apud BENJAMIN,



Antonio Herman. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. São Paulo: Revista de Direito Ambiental. n. 9. jan-mar, 1998.

DIDIER JR., Fredie. Curso de Direito Processual Civil. V.1. Salvador: Editora JusPodivm, 2007.

DIDIER Jr. Fredie; ZANETI Jr., Hermes. Curso de Direito Processual Civil: Processo Coletivo. 3. ed. Bahia: Juspodivm, 2008. 4 v.

DIDIER JR. Fredie. - Pressupostos Processuais e Condições da Ação O Juízo de Admissibilidade do Processo . São Paulo: Saraiva, 2005.

D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. Direito Ambiental Econômico e a ISO 14000. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

DINAMARCO, Cândido Rangel. Instituições de Direito Processual Civil. 5ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 19 ed. 3 reimp. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di; RIBEIRO, Carlos Vinícius Alves. Supremacia do interesse público e outros temas relevantes do direito administrativo. São Paulo: Atlas, 2010.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. 12ª. ed. São Paulo: saraiva, 2011.

FURASTÉ, Pedro Augusto. Normas Técnicas para o Trabalho Científico: Elaboração e Formatação. Explicitação das Normas da ABNT. 14ª ed. Porto Alegre: s. n., 2007.

FUX, Luiz. Curso de direito processual civil. 3ª ed. V. 1. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

GUERRA, Marcelo Lima. Direitos fundamentais e a proteção do credor na execução civil. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

GIDI, Antônio. A class action como instrumento de tutela coletiva de direitos: as ações coletivas em uma perspectiva comparada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

GIDI, Antonio. Coisa julgada e litispendência em ações coletivas. São Paulo: Saraiva, 1995.

GOMES JÚNIOR, Luiz Manoel. Curso de Direito Processual Civil Coletivo. 2. ed. São Paulo: SRS, 2008.

GRAU, Eros Roberto. a ordem econômica na constituição de 1988 (interpretação e crítica). São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Novas tendências em matéria de ações coletivas nos países de *civil law*. Revista de Processo, ano 33, n. 157, p. 149-164, mar., 2008.

GRINOVER, Ada Pellegrini. O Processo: Estudos e Pareceres. São Paulo: Editora Perfil, 2006.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Direito Processual Coletivo e o Anteprojeto de Código Brasileiro de Processos Coletivos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

HOBBSAWN, Eric. O breve século XX 1914-1991, São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

JELINEK, Rochelle. Execução de compromisso de ajustamento de conduta. In: CAPELLI, Silvia (Coord.). Compromisso de Ajustamento Ambiental: análise e sugestões para aprimoramento. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, s/d.

LEMES, Selma. Arbitragem da administração pública – fundamentos jurídicos e eficiência econômica. São Paulo: Quartier Latin, 2007, n.7.3.2.

LENZA, Pedro. Teoria Geral da Ação Civil Pública. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

LISBOA, Roberto Senise. Contratos difusos e coletivos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Ação civil pública: em defesa do meio ambiente do patrimônio cultural e dos consumidores . 9ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Manual do consumidor em juízo. 3. ed. rev., atual., ampl. – São Paulo: Saraiva, 2001.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Interesses difusos: conceito e legitimação para agir. 5. ed. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2000.

MARINONI, Luiz Guilherme. Manual do Processo de Conhecimento. 5ª ed. Rev. Atual Ampl. São Paulo: Rev. dos Tribunais, 2006.

MARINONI, Luiza Guilherme. Tutela inibitória. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

MAZILLI, Hugo Nigro. A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 16ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

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

MAZZILLI, Hugo Nigro. Tutela dos Interesses Difusos e Coletivos. 3 ed. São Paulo: Damásio de Jesus, 2003.

MAZZILLI, Hugo Nigro. Compromisso de Ajustamento de Conduta: evolução e fragilidades e atuação do Ministério Público. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, ano 11, nº 41, jan-mar. 2006. p. 95-96.

MEIRELLES, Hely Lopes Meirelles. Direito Administrativo. São Paulo; Malheiros, 1998.

MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

NERY, Ana Luiza de Andrade. Compromisso de Ajustamento de Conduta. Teoria e Análise de Casos. 2ª. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

NERY JR., Nelson. Princípios do Processo na Constituição federal – Processo Civil, penal e administrativo. 10ª Ed. São Paulo: Ed. RT, 2010.

NERY JR. Nelson. NERY, Rosa Maria de Andrade. Código Processo Civil comentado. 8ª ed. São Paulo: RT, 2011.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. Os direitos fundamentais à efetividade e à segurança em perspectiva dinâmica. Revista de Processo, ano 33, n. 155, p. 11-26, jan., 2008.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. A Introdução do Instituto da Transação Penal no Direito Brasileiro e as Questões daí Decorrentes, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

PIZZOL, Patricia Miranda. Liquidação nas ações coletivas. São Paulo, Lejus, 1998.

PRADE, Péricles. Conceito de Interesses Difusos. 2ed.sao Paulo: Revista dos Tribunais, 1987.

RODRIGUES, Geisa de Assis. Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta: Teoria e Prática. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

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

SHIMURA, Sérgio. Tutela coletiva e sua efetividade. São Paulo: Ed. Método, 2006.

SOUZA, Motauri Ciocchetti de. Ação Civil Pública e Inquérito Civil. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

ZAVASCKI. Teori Albino. Processo Coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.