FGV DIREITO SP
MESTRADO PROFISSIONAL

Diretrizes para a atuação do advogado, no interesse de sociedades empresárias, junto ao Ministério Público do Trabalho, por ocasião de tratativas de termo de ajuste de conduta.

Fernando Antônio de Pádua Araújo Melém

Projeto de pesquisa apresentado ao
Mestrado Profissional da FGV Direito SP.

Versão de 04/07/2022.

1. Tema, contexto e delimitação de escopo

O termo de ajustamento de conduta (TAC) é previsto na Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/1985)[1], após alteração promovida pelo Código de Defesa do Consumidor, no ano de 1990.

O mecanismo de funcionamento do TAC é simples: por meio dele, o compromitente reconhece a incorrência em algum ilícito e assume o encargo de ajustar-se aos ditames legais, sob pena de sofrer a execução de multas e outras sanções, como a proibição de funcionamento ou de exploração de determinada atividade

Hugo Nigro Mazzilli (2016) esclarece que a criação do termo de ajustamento de conduta se deu em virtude do reconhecimento, pelo legislador, *"dos aspectos práticos da necessidade de mitigar dentro de termos razoáveis a indisponibilidade de interesses públicos e transindividuais",* uma vez que, à época, vigorava a noção de que o interesse coletivo seria absolutamente indisponível, não permitindo transações de qualquer natureza.

O instituto, desde então, tornou-se de comum utilização na tutela de interesses difusos das mais variadas naturezas, destacando-se as searas consumerista, ambiental e trabalhista.

O TAC pode ser tido como um substituto à ação civil pública (ACP), por meio do qual é suprimida a fase processual de conhecimento, passando-se, em caso de inobservância ao estipulado, diretamente à fase de execução das multas e sanções impostas ao compromitente; a execução, contudo, não dispensa a submissão do compromisso à tutela jurisdicional.

É possível verificar a existência de uma prevalência dos TACs firmados no âmbito dos Ministérios Públicos Estaduais (MPE). Dados do Conselho Nacional do Ministério Público[2]

---

[1] Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

[...]

§ 6° 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

[2] https://cnmp.mp.br/portal/relatoriosbi/mp-um-retrato-2021, acessado em 29/06/2022.

demonstram que, no ano de 2021, o número de inquéritos civis públicos que foram arquivados mediante a assinatura de TAC foram, por ramo do MP, os seguintes: MPEs: 9.730; Ministério Público Federal (MPF): 83; Ministério Público do Trabalho (MPT): 6.868.

É necessário que se contabilize, contudo, que os MPEs se encontram muito mais capilarizados, atingindo comarcas de todos os portes, e atua em um número maior de matérias, como meio ambiente, ordem urbanística, direito do consumidor, saúde, educação e outros direitos individuais indisponíveis. Ademais, os MPEs contam com o maior número de membros, contabilizando-se 10.924 promotores e procuradores de justiça por todo o país. Por outro lado, o MPT conta com 760 membros ativos, enquanto o MPF conta 1.114.

Colocados os números e os fatos em perspectiva, chama a atenção o fato de que, com menor capilaridade e apenas 6% do número de membros que possuem os MPEs, o MPT tenha firmado, em 2021, apenas 30% a menos de TACs em seu âmbito de atuação que, inclusive, é mais restrito.

Por outro lado, a depender do âmbito de atuação de uma sociedade empresária, haverá maior ou menor exposição aos riscos decorrentes da inobservância das normas protetoras do direito dos consumidores, ou do meio ambiente, ou da ordem urbanística; mas todas as empresas estão, em algum grau, expostas a riscos vinculados aos descumprimentos de normas trabalhistas. É possível concluir que existe uma maior transversalidade das normas que regulam as relações de trabalho, e isto porque estas relações são inerentes à própria ideia de empresa.

Há, ainda, uma peculiaridade no que se refere à dinâmica da relação entre o MPT (cuja missão institucional é a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis do âmbito das relações do trabalho[3]), e as empresas (que são as efetivas criadoras dos postos de trabalho), correspondente ao fato de que a proteção ao trabalhador, quando mal exercida, mediante a imposição de multas desarrazoadas, pode efetivamente vir a causar a inviabilização da atividade empresarial e, por via de consequência, o aumento das violações aos direitos dos trabalhadores (imagine-se o inadimplemento de salários e encargos) e do próprio desemprego, efeitos nefastos que atingem a sociedade como um todo.

Para além das tratativas para a elaboração de TACs, é necessário, também, endereçar a questão da execução judicial de TACs em virtude de obrigações descumpridas. Em que medida são aplicáveis teses concernente à prescrição, à menor onerosidade ao executado, e, até mesmo, da própria legitimidade ativa do MPT quando um TAC passa a ser objeto de execução judicial?

Diante da relevância do tema e da aparente escassez de material sobre o assunto, pareceu-nos oportuna a formulação da seguinte **questão central de pesquisa:**

Quais são as melhores práticas a serem adotadas por advogados que atuem em favor de pequenas e médias empresas perante o Ministério Público do Trabalho, quando estas venham a ser chamadas a assinar termos de ajuste de conduta ou sejam executadas judicialmente por TACs descumpridos?

---

[3] https://mpt.mp.br/pgt/publicacoes/orientacoes/carta-de-servicos-do-mpt/@@display-file/arquivo_pdf, acesso em 29/06/2022.

O modelo de pesquisa predominante será o de trabalho exploratório, sem excluir, porém, a resolução de problemas específicos no âmbito da negociação do TAC, bem como a análise de casos em que cláusulas vantajosas ou desvantajosas tenham sido incluídas em TACs firmados perante o MPT.

2. Quesitos, fontes de pesquisa e formas de acesso

Contextualização fática

Qual é a natureza jurídica do TAC? Esta natureza permite a composição ou o instrumento é necessariamente impositivo?

- Fonte de pesquisa: doutrina.

Quais são as cláusulas mais comumente encontradas nos TACs firmados pelo MPT?

- Fonte de pesquisa: dados disponibilizados pelo MPT.

Em geral, os advogados têm a percepção de que é possível discutir as cláusulas de um TAC proposto?

- Fontes de pesquisa: questionários destinados a advogados que tenham assessorado clientes no âmbito da assinatura de TACs junto ao MPT.

Referencial teórico-normativo

Qual é a legislação aplicável aos TACs?

- Consulta à legislação federal;
- Consulta a atos normativos do MPT e do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)

De que forma incide a prescrição sobre as obrigações assumidas por meio de TAC?

- Consulta à legislação federal;
- Doutrina.

Existe amparo legal à execução judicial do TAC pelo MPT? Ou a legitimidade ativa seria da União?

- Consulta à legislação federal;
- Doutrina.

Abordagem analítica

Como o advogado pode identificar cláusulas excessivamente desvantajosas em uma proposta de TAC?

De que forma o advogado poderá certificar-se que seu cliente conseguirá cumprir as obrigações propostas no TAC?

Caso conclua pela impossibilidade do cumprimento das obrigações, da forma como propostas pelo MPT, como deverá o advogado proceder? Quais alternativas deverá propor?

Como deverão ser negociadas as cláusulas referentes às penalidades pelo descumprimento?

É possível a estipulação de um cronograma de cumprimento das obrigações que, uma vez respeitado, possa determinar a extinção do TAC e a sua consequente inexigibilidade judicial?

Em quais situações o advogado deverá recomendar ao seu cliente a não assinatura do TAC? Como proceder à avaliação de risco de conversão da proposta de TAC em Ação Civil Pública?

Em caso de execução do TAC, quais teses podem ser utilizadas no intuito de mitigar os danos causados à atividade empresarial?

Recomendações finais

Quais providências e argumentos o advogado deverá lançar mão por ocasião das tratativas para negociação de TAC junto ao MPT?

Como lidar com a execução judicial de um TAC que comprometa ou inviabilize a atividade empresarial?

2. Relevância prática, caráter inovador e potencial de impacto

Entendemos que o tema tem destinatário certo: todos os advogados que se proponham a defender os interesses de empresas que tenham sido chamadas a assinar um TAC junto ao MPT ou que estejam sofrendo a execução judicial de um TAC. A relevância e o próprio componente de inovação decorrem da ausência de material sobre este tema específico (postura do advogado), embora muito se tenha escrito sobre a natureza do TAC enquanto instituto jurídico. É fato também que existem manuais voltados à atuação do Ministério Público quando da formulação de TACs, mas, até onde nossa pesquisa prévia demonstrou, inexistem obras no mesmo sentido voltadas à advocacia.

A utilidade prática decorre da verdadeira natureza de “guia de atuação”, claro, sem a pretensão de exaurir o assunto, sendo sempre possível o aprimoramento das técnicas encorajadas.

Por fim, o tema proposto tem a efetiva possibilidade de mudar a realidade, evitando que profissionais recomendem a seus clientes a fechar maus acordos junto ao MPT, os quais podem, devido à gravidade das penalidades impostas, dificultar ou mesmo inviabilizar a atividade empresarial. Mais do que isso: a correta aplicação das teses negociais pode vir a encorajar a formulação de TACs mais inteligentes, e que realmente sejam úteis aos fins que se propõem, qual seja, a adequação da conduta de um determinado agente econômico à legislação, atendendo, consequentemente, ao melhor interesse público.

3. **Familiaridade com objeto da pesquisa**

O candidato é advogado e tem atuação em diversos temas de direito empresarial, inclusive em negociações com MPT, no âmbito de TACs e ações judiciais, podendo-se destacar a ação judicial, ainda em curso, movida pelo MPT em desfavor de cooperativa de trabalho garimpeiro da qual direta ou indiretamente cerca de 6.000 pessoas[4], visando a extinção da referida cooperativa.

Durante a atuação profissional neste âmbito, foi possível perceber que, muitas vezes, as "soluções" advindas dos entes proponentes de TACs e acordos em ACPs são míopes, deixando de observar a realidade dos compromitentes, os quais, em sua maioria, são agentes econômicos que promovem renda e emprego, e, por isso, merecem ter sua atividade preservada. Neste sentido, o advogado é essencial para garantir acordos que não inviabilizem a atividade empresarial.

4. **Bibliografia preliminar**

MAZZILLI, Hugo Nigro. A defesa dos interesses difusos em juízo. 29. Ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2016.

NERY, Ana Luiza. Teoria geral do termo de ajustamento de conduta. 3. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2018.

FERREIRA, Diogo Ferreira. Manual do termo de ajustamento de conduta. 1. Ed. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2018.

NUNES, Geilson. DIAS, Jefferson Aparecido. Destinação direta de recursos de termos de ajustamento de conduta. 1. Ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2019.

PANICACCI, Fausto Luciano. Compromisso de ajustamento de conduta. 1. Ed. São Paulo: Editora Saraiva Jur, 2017.

BRANDÃO, Fernanda Holanda de Vasconcelos. Advocacia Negocial. 1. Ed. João Pessoa: Editora A União, 2014.

[4] https://www.migalhas.com.br/quentes/338392/ap--justica-autoriza-volta-da-exploracao-de-ouro-por-cooperativa-no-garimpo-do-lourenco.

5. **Cronograma de execução**

	2022					2023												2024							
Atividade	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	Horas
Levantamento bibliográfico e legislativo e leitura do material																									100
Coleta de TACs firmados pelo MPT (até 100 TACs firmados pelo MPT em diversas regiões de atuação)																									30
Realização de pesquisa com advogados sobre percepções gerais durante a negociação de TACs																									30
Análise e interpretação dos dados coletados																									200
Redação																									200
Depósito da versão preliminar																									
Depósito da versão intermediária																									
Depósito da versão provisória																									
Banca de qualificação																									
Ajustes e revisões finais																									20
Depósito da versão final																									