

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA E EXECUÇÃO DE TERMO DE AJUSTE DE  
CONDUTA: COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO.**

"Tratar das ações coletivas é tarefa de grande responsabilidade, pois na verdade, não se está diante de um assunto, contido no processo civil a que estamos habituados. Tem-se, isto sim, um tema cuja amplitude causa perplexidade, uma vez que rigorosamente, se está diante de um novo processo civil, diferente daquele com que lidamos no dia a dia e que nos é familiar."  
(Teresa Arruda Alvim<sup>1</sup>)

Se é difícil tratar de ação civil pública no âmbito do processo civil, conforme visão de Teresa Alvim, citada no preâmbulo, imagine, então, tratar do tema no processo do trabalho, onde, além das dificuldades naturais que o tema sugere, surgem várias outras como: sua aplicabilidade no processo do trabalho, com a identificação das hipóteses de cabimento da medida e a executividade do ajuste de conduta firmado no procedimento prévio à propositura da ação civil pública.

A ação civil pública, nos termos da Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985 (LACP), destina-se à defesa de direitos ou interesses coletivos<sup>2</sup>, assim considerados, os interesses difusos, coletivos (*stricto sensu*) e individuais homogêneos, conforme definição dada

---

<sup>1</sup>. "Apontamentos sobre as ações coletivas". *Revista de Processo*, v. 75. São Paulo, RT, 1994, p. 273.

<sup>2</sup>. "Em primeiro lugar, parece imprescindível fixar-se a absoluta inutilidade de se apontarem traços distintivos entre as figuras *Direito* e *Interesse*, neste caso. Embora, se possa aludir à existência de diferenças que teriam algum interesse doutrinário, do ponto de vista pragmático carecem de importância, pois que desprovidas de qualquer utilidade. O ideal seria, em nosso entender, chamar 'interesses' de direitos, que é o que temos feito e o que continuaremos a fazer". (Teresa Arruda Alvim, *op. cit.*, p. 274)

pelo parágrafo 1o., do art. 81, da Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990 (CDC).

Assevera Teori Albino Zavascki<sup>3</sup>, que os direitos coletivos (difusos e coletivos "stricto sensu") são transindividuais, ou seja, não possuem titulares determinados (no caso dos direitos coletivos "stricto sensu" essa indeterminação é apenas relativa) e indivisíveis, isto é, "não podem ser satisfeitos nem lesados senão em forma que afete a todos os possíveis titulares". Já, os direitos individuais homogêneos comportam uma identificação tanto do sujeito quanto de seu objeto.

No mesmo sentido posiciona-se José Roberto dos Santos Bedaque:

"O que caracteriza o direito difuso e o coletivo é a indivisibilidade do objeto, isto é, a satisfação ou a lesão ao interesse de um dos membros do grupo atinge, necessária e automaticamente, a esfera de todos.

Já os direitos individuais homogêneos são aqueles cuja satisfação ou lesão pode ser concebida individualmente. São verdadeiros direitos individuais, tratados de forma coletiva circunstancialmente."<sup>4</sup>

Não há, no entanto, mecanismos distintos para defesa de cada um desses tipos de direito. Regem-se, cumulativamente, pela Lei de Ação Civil Pública e

---

<sup>3</sup>. "Defesa de direitos coletivos e defesa coletiva de direitos", Revista de Processo n. 78, p. 32.

<sup>4</sup>. *Direito e processo*. São Paulo, Malheiros Editores, 1995, p. 34.

o Código de Defesa do Consumidor<sup>5</sup>. Isto porque, os interesses individuais homogêneos, ainda que circunstancialmente considerados coletivos, dão ensejo à uma pretensão de natureza coletiva e apenas indiretamente são satisfeitos. A motivação da ação coletiva não é a insatisfação do direito individual em si, mas a repercussão social do descumprimento da ordem jurídica<sup>6</sup>.

Como acentua Mancuso: "...parece-nos que os interesses individuais homogêneos podem ser objeto de ação civil pública (= 'ação coletiva') no âmbito da Justiça do Trabalho..."<sup>7</sup> Neste sentido, também, Hugo Nigro Mazzilli, : "Integrando-se a LACP ao CDC, cabe todo tipo de ação em defesa de interesses metaindividuais de consumidores"<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup>. Ives Granda da Silva Martins (LTr 59-11/1449) e Teori Albino Zavascki ("Defesa de direitos coletivos e defesa coletiva de direitos", Revista de Processo n. 78, p. 32) consideram que existe uma diferença entre a ação civil pública, destinada à defesa dos direitos e interesses difusos ou coletivos e ação civil pública, prevista no CDC (art. 91), para tutela de direitos e interesses individuais homogêneos.

<sup>6</sup>. Na visão de Sandra Lia Simóm e Guilherme Purvim não há vários tipos de ação civil pública. Esta é apenas uma e sua regulamentação processual básica está prevista na Lei 7.347/85, com a alteração que lhe fora introduzida pelo Código do Consumidor (Lei 8.078/90), qual seja, o inciso IV, de seu art. primeiro, pelo qual se estendeu a legitimidade ativa das pessoas relacionadas no "caput" daquele artigo, para defesa "de qualquer outro interesse difuso ou coletivo", no qual se inclui, evidentemente, os interesses difusos e coletivos de natureza trabalhista ("Legitimidade ativa na ação civil pública proposta no âmbito da Justiça do Trabalho, in LTr, n. 60-08/1112)

<sup>7</sup>. "Ação civil pública trabalhista: análise de alguns pontos controvertidos", LTr 60-09, p. 1189.

<sup>8</sup>. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. São Paulo, Saraiva, 1997, p. 52.

Cite-se, finalmente, quanto a este aspecto, a disposição do art. 21, da Lei da Ação Civil Pública: "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".

Analisemos, agora, mais detidamente, as ações coletivas, sob a perspectiva restrita do direito processual do trabalho.

A ação civil pública na esfera trabalhista começou a ser utilizada, a partir da disposição dos arts. 129, III, da CF/88 e 83, III, da Lei Complementar n. 75/93.

A legitimidade, para a propositura de tal ação, é concorrente, entre o Ministério Público do Trabalho e as entidades sindicais<sup>9</sup>, pois, nos termos do art. 129, parágrafo 1o., da CF, e parágrafo 5o., do art. 5o., da Lei n. 7.347/85, a legitimidade do Ministério Público não impede a de terceiros e quanto ao sindicato, "sua legitimação ativa vem sendo admitida por uma certa analogia extensiva com as associações, já que ambos têm natureza jurídica de direito privado, sua constituição é livre (v. quanto aos sindicatos: CF, art. 8o. e inciso I) e ambas entidades tipificam núcleos de atuação em prol de certos interesses setoriais ou de grupo, com a diferença de que o Sindicato atua num campo determinado (CLT, arts. 570 e s.),

---

<sup>9</sup>. Neste mesmo sentido: Sandra Lia Simóm e Guilherme Purvim (LTr 60-08/1110); e Ives Granda da Silva Martins Filho (LTr 59-11/1449). Em sentido contrário: LTr 60-03/378, Acórdão da 3a. Turma do Eg. TRT, da 3a. Região, Relator, José Roberto Freire Pimenta; e Aroldo Plínio Gonçalves (LTr 58-10/1225).

ao passo que a associação pode desenvolver atividade multifária, bastando seja legítimo o objeto"<sup>10</sup>.

Ademais, a importância desse instrumento processual, a ação civil pública, não pode ser mitigada pela limitação dos legitimados a propô-la, já que o movimento de acesso à justiça recomenda a ampliação dos legitimados e não a sua restrição.

Quanto à competência, duas noções jurídicas precisam ser preservadas. Primeira, a de a competência jurisdicional é matéria fixada na Constituição Federal; e, segunda, que não havendo disposição expressa em sentido contrário, tanto na Constituição quanto na lei ordinária, se assim o permitir, expressamente, a norma constitucional, há de se entender que o conflito está sujeito à jurisdição comum e que a competência originária é do juízo de primeiro grau<sup>11</sup>. A competência da Justiça do Trabalho, para julgar ação civil pública, quando subjacente um conflito de natureza trabalhista, é resultado da aplicação do art. 114, da Constituição Federal e não há nenhuma regra constitucional ou legal que retire essa competência do juízo de primeiro grau, isto porque, a única exceção diz respeito ao dissídio coletivo e a ação civil pública, embora tenha por motivação um interesse difuso ou coletivo, não se assemelha ao dissídio coletivo trabalhista, pois este instrumentaliza o interesse de fixação de normas e condições de trabalho ou a declaração acerca do sentido de uma norma que diga respeito exclusivo

---

<sup>10</sup>. Mancuso, *op. cit.*, p. 1191.

<sup>11</sup>. "De regra, a competência originária é do juízo de Primeiro grau. Apenas excepcionalmente, quando há expressa menção na Constituição ou na lei, é que ela pertence a um Tribunal de Segundo grau, e a um Tribunal Superior ou ao Supremo Tribunal Federal". (TRT 1a. região DC 210/95 - Ac. SE, 28.8.95 - Rel. desig. Juíza Doris Castro Neves, *in* LTr 60-03/372)

à categoria, ou, ainda, a declaração da legalidade ou ilegalidade de uma greve, enquanto que pela ação civil pública busca-se uma sentença condenatória, com base no ordenamento jurídico pré-existente<sup>12</sup> <sup>13</sup>.

Assim, forçosamente, há se concluir que a ação civil pública no âmbito trabalhista deve ser exercida perante às Juntas de Conciliação e Julgamento<sup>14</sup>.

Na ação civil pública, embora se possa requerer uma condenação pecuniária pelo dano causado, revertendo-se o dinheiro para o FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador - (art. 13, da LACP), deve prevalecer o caráter cominatório da ação, no sentido de se fazer cumprir "in specie" a satisfação do interesse, realizando-se a execução específica às expensas do réu - se assim for possível na hipótese<sup>15</sup>, ou impondo, mesmo sem requerimento da parte,

---

<sup>12</sup>. Neste sentido: João Oreste Dalazen (Competência material trabalhista, São Paulo, LTr, 1995, p. 235); Raul Moreira Pinto ("Sobre uma questão de competência suscitada em ação civil pública", LTr 60-08/1092); Rodolfo de Camargo Mancuso, "Ação civil pública trabalhista: análise de alguns pontos controvertidos", LTr 60-09/1193; "Acórdão do TRT da 22a. Região, Rel. Elmar Gomes Araujo, in LTr 62-02/273; Acórdão do TST, Rel. Min. Ronaldo Leal, in DJU, 29/11/96, Seção 1, p. 47434.

<sup>13</sup>. A ação civil pública "não cria qualquer direito material, mas representa, apenas, instrumento processual de efetivação de direitos já existentes e de transposição do conceito de cidadania da retórica para a vida real". (Otavio Brito Lopes, "A ação civil pública e os direitos sociais trabalhistas constitucionalmente assegurados", in LTr 62-04/463)

<sup>14</sup>. Em sentido contrário: Ives Granda da Silva Martins Filho (LTr 59-11/1449).

<sup>15</sup>. Tratando-se de obrigação fungível ou de obrigação infungível de caráter apenas jurídico (prestar declaração de vontade), a execução específica se impõe, devendo, para isso, utilizar-se, por analogia, da regra contida no art. 84, do CDC (Lei n. 8.078/90) e 461, do CPC.

multa diária - "astreinte" - até efetivação da obrigação (art. 11, LACP)<sup>16</sup>, seja esta fungível ou infungível<sup>17</sup>.

A execução será proposta pelo mesmo ente legitimado para ação de conhecimento, ou, após o decurso de 60 (sessenta) dias do trânsito em julgado da decisão, também pela outra entidade que teria essa legitimidade (art. 15, Lei n. 1.347/85), no caso de inércia do autor originário.

No que se refere aos interesses individuais homogêneos, a ação terá por base a insatisfação dos direitos, de natureza trabalhista, de pessoas identificáveis, razão pela qual, a condenação, ainda que genérica, poderá ser executada, diretamente, pelas vítimas (empregados). Mas, também, poderá ser executada de forma coletiva, mas já com os titulares identificados e com sentença liquidada, pelos mesmos legitimados para a ação de conhecimento (arts. 97 e 98, do CDC). Decorrido um ano, sem habilitação de interessados, em número compatível com a gravidade do dano, exsurge a legitimação do Ministério Público e do sindicato, para promover a liquidação e execução da indenização, revertendo-se esta ao FAT (art. 100, CDC).

Precipuamente, na ação para defesa de direitos difusos ou coletivos a condenação, quando em pecúnia, destina-se ao FAT e na ação para defesa de

---

<sup>16</sup>. "Dissemos que primordialmente a natureza da sentença é cominatória, porque o objeto da ação civil pública é voltado para a tutela 'in specie' de um interesse difuso, e não para se obter uma condenação pecuniária: até porque, em muitos casos o dinheiro seria uma pálida 'compensação' pelo dano coletivo, uma vitória de Pirro..." (Rodolfo de Camargo Mancuso. **Ação civil pública**. São Paulo, RT, 1997, p. 181)

<sup>17</sup>. Tendo natureza acessória, com vistas à forçar o cumprimento da obrigação, e não um caráter substitutivo da obrigação (como é a cláusula penal), a "astreinte" poderá ultrapassar o valor da obrigação.

interesses individuais homogêneos, a indenização fixada destina-se ao empregado, individualmente considerado.

Importante destacar que a ação civil pública, para defesa de interesses individuais homogêneos, não se assemelha a uma reclamação trabalhista comum, pois não se busca por ela o cumprimento da norma trabalhista específica (ex. horas extras). Busca-se, isto sim, o respeito à ordem jurídica, fundado numa pretensão de caráter social, podendo implicar a satisfação indireta do direito individual ou a fixação de uma indenização (arbitrável em juízo, com base em danos causados), pelo descumprimento de normas trabalhistas, revertendo-se essa indenização em prol dos empregados que se viram lesados por tal ato. A motivação da ação civil pública, portanto, não é o descumprimento da lei trabalhista, mas a repercussão negativa na sociedade que essa situação gera.

Daí porque não se pode confundir a legitimação conferida ao sindicato nesta hipótese de ação coletiva, com a legitimação extraordinária, preconizada no art. 6o., do CPC, cuja amplitude no processo do trabalho foi dada pelo En. 310, do Eg. TST<sup>18</sup>. Daí porque, também, a fixação da indenização não elimina o direito dos substituídos em pleitearem, individualmente, os direitos trabalhistas pertinentes (art. 103, parágrafo 1o., do CDC), quando não satisfeitos na ação coletiva.

Aplicando-se o disposto no Código de Defesa do Consumidor, verifica-se que a ação civil pública para defesa do consumidor - incluído neste conceito o trabalhador - possui algumas características próprias, principalmente no que se refere à defesa de interesses individuais homogêneos, que não são suficientes, no

---

<sup>18</sup>. Entendemos que essa legislação extraordinária, conferida ao sindicato, deve ser ampla, nos termos do art. 8o., III, da CF, mas isso já é assunto para outro debate.



entanto, para alterar a natureza coletiva da ação. Isto é, a ação para defesa de interesses individuais homogêneos dos trabalhadores não pode ser vista como uma simples defesa coletiva de interesses individuais<sup>19</sup>. Deve estar subjacente neste tipo de ação, a ação civil pública, a defesa da ordem jurídica, quando esteja sendo agredida de modo a repercutir no interesse social<sup>20</sup>.

Destaque-se que a diferenciação não está no ato em si, mas na fundamentação específica. Um ato, em princípio considerado como agressão pura e simples de direitos individuais pode passar para a esfera da ação civil pública se um fundamento lógico e jurídico demonstrar a sua repercussão no interesse social. Por exemplo: o ato de uma empresa não pagar horas extras aos seus empregados, em princípio é apenas uma agressão aos direitos individuais desses empregados, cuja satisfação, portanto, deve ser buscada pelas vias normais da ação individual, ainda que em litisconsórcio ativo (dissídio plúrimo). Mas, se visto por outro lado, considerando a repercussão do custo da produção e a concorrência desleal que essa atitude provoca com relação a outras empresas do mesmo setor, que pagam horas

---

<sup>19</sup>. "...acredito poder-se afirmar que, de modo geral, as ações coletivas são aquelas por meio das quais se defendem direitos coletivos *lato sensu*, ou seja, direitos difusos, coletivos em sentido estrito, e individuais homogêneos." (Teresa Arrua Alvim, *op. cit.*, p. 273)

<sup>20</sup>. "Quando é que o Ministério Público age em defesa do consumidor? A resposta dependerá do tipo de *interesse* ou do *pedido* a ser formulado.

A atuação do Ministério Público sempre é cabível em defesa de *interesses difusos*, em vista de sua abrangência. Já em defesa de *interesses coletivos* ou *individuais homogêneos*, atuará sempre que: a) quando manifesto interesse social evidenciado pela dimensão ou pelas características do dano, ainda que potencial; b) seja acentuada a relevância do bem jurídico a ser defendido; c) esteja em questão a estabilidade de um sistema social, jurídico ou econômico." (Nigro, *op. cit.*, p. 47-8)

extras a seus empregados ou que não exigem esse tipo de trabalho, para não se sujeitarem a tal pagamento, o que incentiva de certa forma, que essas empresas adotem o mesmo procedimento, pode-se concluir que aquele ato da primeira empresa mencionada, que, em princípio, era apenas uma transgressão da esfera jurídica individual, acaba provocando uma agressão generalizada e consciente da ordem jurídica, surgindo o interesse social em inibir aquele ato, passando-se, assim, para a seara da ação coletiva<sup>21</sup>.

Em suma, a ação coletiva para defesa de direitos individuais homogêneos, ainda que se denomine de ação civil coletiva, porque no fundo o nome que se dê à ação pouco importa, possui a mesma fundamentação que a ação civil pública. Não se trata, pois, de uma mera substituição processual, para defesa de direitos individuais<sup>22</sup>. Por isso, os legitimados, referidos por lei, possuem legitimidade autônoma para o exercício da ação coletiva, pois defendem um interesse social ou coletivo e isto está dentro da

---

<sup>21</sup>. "Em suma, a natureza verdadeiramente coletiva da demanda depende não somente da legitimação ativa para a ação e da natureza dos interesses ou direitos nela veiculados, como também da causa de pedir invocada e do tipo e abrangência do provimento jurisdicional postulado, e ainda da relação de adequação entre esses elementos objetivos da ação e a legitimação *ad causam passiva*." (Kazuo Watanabe. "Demandas Coletivas e os problemas emergentes da práxis forense". *Revista de Processo*, v. 67, São Paulo, RT, 1992, p. 23)

<sup>22</sup>. "Não se pode dizer que haja, propriamente, substituição processual dos particulares integrantes da coletividade afetada pelos entes coletivos legitimados pelo art. 82 (....)

Rigorosamente, portanto, não se trata nem de representação, nem de substituição. Na representação, quem está em juízo é o representado, o representante lá está agindo em nome do representado e defendendo direito deste. O representado é que é, por exemplo, condenado em custas e honorários.

Na substituição processual, aquele que está em juízo está defendendo direito alheio (do substituído) em nome próprio, porém. É o substituto quem paga custas e honorários." (Teresa Arruda Alvim, *op. cit.*, pp. 279-80).

órbita de suas atribuições. Não se trata sequer de legitimação concorrente com a das pessoas que eventualmente possam ser atingidas pela decisão, já que a motivação das duas ações - coletiva e individual - é diversa.

Por essa constatação se explica, também, porque não se produz a coisa julgada material nas ações coletivas, com relação às ações individuais, só a produzindo quando julgada procedente, mas em virtude do efeito negativo da coisa julgada.

A sentença na ação coletiva, portanto, avaliará a ocorrência do fato e se embasará, para a condenação, na efetiva agressão ao interesse social. Não demonstrado o fato, ou não estando presente o interesse social para corrigi-lo, obviamente, restará o direito do indivíduo em discuti-lo em processo próprio (dissídio individual).

Ainda no exemplo da empresa que exige prestação de trabalho em regime de horas extras de seus empregados e que não paga o adicional respectivo, o interesse social qual é? Que essas horas sejam pagas? Ou, que cesse a prestação de serviço nestas condições? A questão aqui, como o será sempre quando se tratar de conceitos vagos, é controvertida, mas parece-nos que o interesse é o da cessação do exercício de horas extras, podendo a motivação ser, por exemplo, o impacto dessa situação na oferta de empregos, ou na saúde do trabalhador, que também é uma questão de ordem pública. Assim, o objeto da ação coletiva será a condenação da empresa a um não fazer, ou seja, eliminar a execução de serviços em horas extras. Não se poderá, nem cumulativamente, formular a pretensão do pagamento das horas extras respectivas porque, sob este aspecto, faltaria a homogeneidade necessária para

dar ensejo a uma condenação<sup>23</sup>. A generalidade da condenação em ação coletiva diz respeito à identificação dos beneficiados pela decisão e não a incerteza desta (art. 95, do CDC).

Imaginemos, no entanto, que a quantificação das horas extras seja homogênea. Por exemplo: um Banco, cujo regime de jornada é reduzido, legalmente, para seis horas, mas que, por um expediente qualquer interno, contrário à previsão legal, acabe considerando que seus empregados estão sujeitos a uma jornada de oito horas. A ação coletiva, que se destine a pleitear a regularização dessa situação, poderá cumular pedido de condenação ao pagamento de duas horas extras, sem prejuízo, evidentemente, de os empregados, em ações individuais, pleitearem outras horas extras que entendam de direito e sem prejuízo da indenização que puder ser fixada na ação civil pública, em favor dos empregados, pela desobediência à ordem jurídica e da multa, por eventual descumprimento da decisão judicial.

A avaliação, portanto, da pertinência da ação coletiva é uma avaliação casuística, vista em conformidade com a fundamentação e tendo à vista o interesse social, conforme observa Sérgio Nery Jr.: "Da ocorrência de um mesmo fato, podem originar-se pretensões

---

<sup>23</sup>. "A LACP não deu disciplina adequada à defesa do consumidor, coletivamente considerado, quem o fez foi o CDC.

(....)

A condenação em ação civil pública ou coletiva por lesão ao consumidor só poderá ter com objeto o dano global e diretamente considerado (p. ex. o dano decorrente da aquisição em si do produto defeituoso ou impróprio para os fins a que se destina). Não poderá alcançar os danos individuais variáveis caso a caso de indivíduo para indivíduo (p. ex., danos emergentes e lucros cessantes)." (Hugo Nigro Mazzilli. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. São Paulo, Saraiva, 1997, p. 51)

difusas, coletiva ou individuais. O acidente com o *Bateau Mouche IV*, que teve lugar no Rio de Janeiro recentemente, pode ensejar ação de indenização individual por uma das vítimas do evento pelos prejuízos que sofreu (direito individual), ação de obrigação de fazer movida por associação das empresas de turismo que têm interesse na manutenção da boa imagem desse setor da economia (direito coletivo), bem como ação ajuizada pelo Ministério Público, em favor da vida e segurança das pessoas, para que seja interdita a embarcação a fim de se evitarem novos acidentes (direito difuso)".<sup>24</sup>

As diferenciações, em hipóteses concretas, de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos não é muito fácil<sup>25</sup>, embora se possa ressaltar que a dificuldade maior está na diferenciação, na esfera trabalhista, entre interesses coletivos e interesses individuais homogêneos.

A distinção é relevante, na medida em que impera o entendimento de que o sindicato não possui legitimidade para propor a ação coletiva para defesa de interesses difusos, já que seus objetivos são restritos à defesa do interesse da categoria<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup>. *Código brasileiro de defesa do consumidor comentado pelos autores do anteprojeto*. Rio de Janeiro, Forense, 1991, p. 623)

<sup>25</sup>. "Realmente, neste tema é difícil não estar imerso naquela zona de incerteza onde nenhum dos conceitos, entre nós com foros de positividade (CDC, art. 81, parágrafo único, incs. I, II e III), apresenta-se em seu campo de atuação e aplicação próprio." (Cássio Scarpinella Bueno. "As *class actions* norte-americanas e as ações coletivas brasileiras: pontos para uma reflexão conjunta". *Revista de Processo*, v. 82, São Paulo, RT, 1996, p. 137)

<sup>26</sup>. Ives Granda Martins Filho, "Ação civil pública e ação civil coletiva", 59-11/1450.

Além disso, a diferenciação também é importante, em razão do modo diverso como se executam as ações coletivas para defesa de interesses individuais homogêneos.

Façamos um esforço para identificar cada uma dessas hipóteses:

a) quando o Ministério Público pretende que o Banco do Brasil, instituição de abrangência nacional, regularize o seu modelo de contratação de estagiários<sup>27</sup>, em consonância com a legislação trabalhista pertinente, se está diante, evidentemente, de um interesse difuso.

b) quando se pretenda que uma determinada empresa institua um programa de prevenção de acidentes para seus empregados, o interesse é coletivo, pois não poderia ser pleiteado, individualmente (inc. XXII, do art. 7o., da CF). Ou, quando se pede que uma empresa de transporte altere a forma de cálculo dos salários de seus empregados motoristas, buscando evitar, assim, que, premidos pela necessidade, e recebendo por quilometragem, cheguem a trabalhar até 16 horas por dia, pondo em risco a sua vida e a de tantas outras pessoas que trafegam nas vias públicas, a hipótese, igualmente, é de interesse coletivo.

c) já, quando, pretende-se que determinada empresa cesse a exigência de trabalho em sobrejornada, entra-se no âmbito do interesse individual homogêneo, visto que opor-se ao trabalho em extraordinário é um direito individual do empregado.

Mas, por esse exemplo, bem se vê que a pretensão nas ações coletivas, ainda que tenha por base direitos individuais homogêneos, é distinta da ação individual, cuja pretensão não seria nunca a cessação da

---

<sup>27</sup>. Conforme noticiado *in* LTr 61-01/131.

jornada extraordinária, mas o recebimento do adicional respectivo <sup>28</sup> <sup>29</sup>, até porque para que um empregado deixe de prestar horas extras não é necessária a intervenção judicial. Em suma, faltaria ao empregado interesse processual, para demandar em juízo uma pretensão dessa natureza.

Examinemos, agora, a questão pertinente ao termo de ajuste de conduta e sua executividade na Justiça do Trabalho.

Antes da interposição da ação civil pública, a Lei n. 7.347/85, previu a possibilidade do Ministério Público instaurar inquérito civil.

A Resolução CODIN-PGT n. 1/95 estabelece o "procedimento investigatório" e o "inquérito civil público". O procedimento investigatório ficará a cargo do Procurador, relator da apreciação prévia da denúncia, "contatando as partes, requerendo esclarecimentos, documentos e demais medidas necessárias à solução da denúncia" (inciso VII, item "1"). "A solução do

---

<sup>28</sup>. Sandra Lia e Guilherme Purvin citam como exemplos de aplicabilidade da ação civil pública no âmbito da Justiça do Trabalho: a) a proteção do meio ambiente do trabalho (que, ademais, interessaria à toda à sociedade já que locais de trabalho insalubres ou perigosos são mais propensos a acidentes além de provocarem aposentadorias precoces, onerando toda à sociedade porque representaria uma diminuição do patrimônio do INSS); b) a anulação de contratações por ente público, sem a realização de prévio concurso público (aí, também, haveria o interesse indireto da sociedade, pois todos têm direito de se candidatar aos cargos públicos, em iguais condições, nos concursos. (*op. cit.* "Legitimidade ativa...", p. 1.110-1.111)

<sup>29</sup>. Há casos de interposição de ação civil pública para impedir expedientes de contratação de mão-de-obra por empresas de prestação de serviços, quando há nítidos propósitos de desvirtuar os direitos trabalhistas: Terceirização, LTr 60.07/965; cooperativa de trabalho, LTr 60.03/372.

procedimento investigatório, mediante parecer fundamentado, poderá ser o de arquivamento, recomendações às partes, **termo de ajuste de conduta** ou abertura de inquérito civil público." (*idem* - grifou-se)

O inquérito civil público, instaurado por uma Portaria, por acatamento da sugestão do relator da investigação prévia, terá um presidente, ou uma comissão, e seu resultado, após concluídas as diligências necessárias, igualmente ao processo investigatório, poderá ser o arquivamento, o ajuizamento de Ação Civil Pública ou a assinatura do Termo de Compromisso.

O inquérito civil público exerce-se, exclusivamente, no âmbito do Ministério Público, mas não é um requisito indispensável para a propositura da ação civil pública. "Sua instauração é facultativa, sendo que às vezes os elementos caracterizadores da lesão estão suficientemente fortes e delineados para se optar, desde logo, pelo ajuizamento da ação."<sup>30</sup>

O termo de compromisso, ou ajuste de conduta, que são expressões sinônimas, firmado em inquérito civil, ou procedimento investigatório, não se trata, tecnicamente, de transação. O termo de ajuste apenas estabelece condições para que o acionado pratique uma ação, ou o modo como deixará de praticá-la. O Ministério Público não abre mão de qualquer direito em prol do ajuste. Apenas, concede prazo e condições para a conduta do acionado, em troca de não propor, dentro desse prazo, a competente ação perante a Justiça. Não se deve pensar, portanto, no termo de ajuste como uma espécie de exceção à regra de impossibilidade de transação, em direitos indisponíveis<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup>. Ives Granda Martins Filho, *op. cit.*, p. 1457.

<sup>31</sup>. A propósito, vide Maria Aparecida Gurgel, "A transação referendada pelo Ministério Público do Trabalho em



No termo de compromisso firmado pode ser fixada uma multa. Pergunta-se: qual a natureza dessa multa fixada no inquérito civil público? "Astreinte" não é, porque esta é uma pena processual, para buscar o adimplemento de uma obrigação de fazer. Trata-se, portanto, de uma cláusula penal, mas nos moldes do art. 919, do Código Civil, ou seja, uma pena acessória que diz respeito à mora, e não de cláusula alternativa à realização da obrigação, conforme prevê o artigo 918, do mesmo Diploma, pois o Ministério Público não pode transigir quanto ao interesse coletivo, transformando a obrigação de fazer em obrigação de pagar.

Descumprido o compromisso, este se constituirá em título executivo extrajudicial, conforme previsão do parágrafo 6o., do art. 5o., da Lei n. 7.347/85, surgindo a discussão quanto à possibilidade de tal título poder ser executado na Justiça do Trabalho.

Diga-se, inicialmente, que não há porque dividir a eficácia do referido título, entendendo-se que a executividade está apenas na multa estipulada<sup>32</sup>. Tendo a multa caráter acessório, a sua cobrança não obsta a execução da obrigação de fazer - ou não fazer - fixada no título.

Destaque-se, também, que a multa proveniente da cláusula penal, para o caso de inadimplemento, ainda que se refira aos casos dos interesses difusos ou coletivos, hipóteses em que sua destinação é o Fundo de Amparo ao Trabalhador, deve ser executada na Justiça do Trabalho, pois, como visto, sua natureza é acessória e não inibe a execução para cumprimento da obrigação. Não há razão para se cindir o

---

inquérito civil público frente ao inciso II, do art. 585, do CPC", in LTr 59-11/1455.

<sup>32</sup>. Como entende Maria Aparecida Gurgel, *idem*, p. 1458.

título, até porque o acessório segue o principal. Ademais, pode-se instalar uma controvérsia acerca da exigibilidade da obrigação contida no título e a decisão acerca da questão repercutirá nas duas obrigações<sup>33</sup>.

A propósito da executividade do termo de ajuste na Justiça do Trabalho surgem três posições: a) não se executa; b) utiliza-se da ação monitória; c) executa-se.

De plano há de excluir a hipótese da ação monitória, pois o motivo que se apresenta como óbice à força executiva do título (a disposição do art. 876, da CLT) ataca, igualmente, a possibilidade de interposição de ação monitória na Justiça do Trabalho, pois a ação monitória inicia-se como execução do título executivo extrajudicial, apenas transformando-se em ação de conhecimento na eventualidade do réu contestar (nos termos da lei, embargada) a ação. Além disso, o objeto principal da ação civil pública é impor ao acionado uma obrigação de fazer e, por óbvio, um ajuste de conduta preverá, na maior parte das vezes, essa obrigação e este tipo de obrigação não dá ensejo à ação monitória, que é restrita para as obrigações de pagamento em dinheiro e entrega de coisa fungível ou de bem determinado (art. 1102a, do CPC). Acrescente-se, ainda, que a ação monitória somente pode ser exercida com relação a títulos que não tem natureza executiva e se ultrapassada o objeção do art. 876, da CLT,

---

<sup>33</sup>. Para Ives Granda Martins Filho ("Termo de ajuste de conduta firmado perante o Ministério Público em inquérito civil público", LTr 59-10/1314), após a cobrança administrativa da multa pelo Ministério Público do Trabalho - que é precedida de "fiscalização específica" da Delegacia Regional do Trabalho - sem que se obtenha sucesso, deve-se remeter o expediente à *Procuradoria da Fazenda Nacional*, para que esta proceda o lançamento do valor respectivo na *Dívida Ativa da União*, nos termos do art. 2o. e seu parágrafo 4o., da Lei n. 6.830/80.

para se entender que é possível a execução de títulos executivos extrajudiciais na Justiça do Trabalho e tendo o termo de ajuste natureza de título executivo extrajudicial, a ação monitória não seria o remédio processual adequado.

As outras duas posições devem ser analisadas, conjuntamente.

A discussão básica dessas posições gira em torno de saber se títulos executivos extrajudiciais podem ser executados na Justiça do Trabalho, diante do que dispõe o art. 876, da CLT: "As decisões passadas em julgado ou das quais não tenha havido recurso com efeito suspensivo, e os acordos, quando não cumpridos, serão executados pela forma estabelecida neste Capítulo."

O principal argumento dos que negam a natureza executiva de tal título na Justiça do Trabalho baseia-se na literalidade do texto legal. Mas, tal interpretação, como bem sabido, é a mais pobre de todas as técnicas interpretativas.

A ciência hermenêutica demonstra-nos que o sentido da lei é aquele que se lhe atribui, o qual nem sempre é aquele que se pretendeu estar na norma, no ato de sua elaboração.

Todas as correntes que tentam explicar o fenômeno da interpretação da lei, divididas em dois grandes grupos - subjetivistas (que privilegiam a vontade do legislador) e objetivistas (que consideram que a lei tem um sentido que lhe é próprio, mas identificado por ato do intérprete) -, se levadas a extremos, motivam de um lado o autoritarismo, no primeiro caso, e de outro, no segundo caso, uma espécie de anarquismo, "pois estabelece o predomínio de uma equidade duvidosa dos intérpretes sobre a própria norma ou, pelo menos, desloca a responsabilidade

do legislador na elaboração do direito, para os intérpretes ainda que legalmente constituídos, chegando-se a afirmar, como fazem alguns realistas americanos, que direito é 'o que decidem os tribunais'."<sup>34</sup> Ambas se mostram insatisfatórias.

Não há, por assim dizer, uma interpretação verdadeira da norma, em oposição a uma interpretação falsa. O enfoque correto é o enfoque que se privilegia: uma espécie de "arbitrário socialmente prevalecente"<sup>35</sup>. Esse arbitrário é resultado de diversos fatores, mesmo ideológicos, mas sua construção não se faz com desprezo à língua hermenêutica, que auxilia na construção do sentido da norma.

Uma boa interpretação não pode negar as regras estruturais da língua (sintaxe) - interpretação gramatical -, não pode romper o raciocínio lógico ou mesmo a lógica do sistema jurídico - interpretação lógico-sistemático -, não pode negar valores que possuem consenso na sociedade em razão de uma cultura formada ao longo dos tempos, considerados no momento de sua aplicação - interpretação histórico-sociológico-evolutiva -, e não pode vislumbrar seu valor em um único caso concreto, mas naquele abstrato que está ínsito na norma e que possibilita sua aplicação a uma generalidade de casos - interpretação teleológica e axiológica.

Vejamos o que se dá com o teor do artigo 876, da CLT:

Sob o aspecto da literalidade, ainda que fosse verdadeira a noção de que o texto do artigo 876, da CLT, afasta a executividade dos títulos executivos

---

<sup>34</sup>. Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Introdução ao estudo do direito*. São Paulo, Atlas, 1996, p. 268.

<sup>35</sup>. *Ibidem*, p. 276.

extrajudiciais, não menos verdadeira é a constatação de que impera no campo doutrinário um descontentamento com a limitação do referido dispositivo legal, reconhecendo-se, principalmente, no caso da ação civil pública, que agora foi trazida para a esfera trabalhista, que tal limitação inibe a necessidade premente na sociedade de se eliminarem conflitos, quando se possa fazê-lo de forma segura, fora do âmbito do Judiciário. Ora, o termo de ajuste firmado pelo Ministério Público e mesmo pelo sindicato não agride o direito individual dos trabalhadores, até porque sua natureza é de garantia mínima, como acentua Hugo Nigro Mazzilli, "Esse compromisso tem o valor de garantia mínima em prol do grupo, classe ou categoria de pessoas atingidas, não pode ser garantia máxima de responsabilidade do causador do dano, sob pena de admitirmos que lesados fiquem sem acesso jurisdicional. Entender-se o contrário seria dar ao compromisso extrajudicial que versa interesses difusos e coletivos a mesma concepção privatista que tem a transação no direito civil, campo em que a disponibilidade é a característica principal. Graves prejuízos decorreriam para a defesa social, a admitir esse entendimento. Não sendo os órgãos públicos referidos no dispositivo os verdadeiros titulares do interesse material lesado, o compromisso de ajustamento que tomam passa a ter o valor de determinação de responsabilidade mínima; não constitui limite máximo para a reparação de uma lesão ao meio ambiente ou a qualquer outro interesse difuso, coletivo ou individual homogêneo."<sup>36</sup>

Quanto aos termos firmados por sindicatos, acrescenta-se que ao magistrado cabe verificar, no caso concreto, se foi obedecida a adequada representação da categoria e dos interesses desta e da ordem jurídica, pois os entes privados são "despidos, por completo, das

---

<sup>36</sup>. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. São Paulo, RT, 1994, p. 247.

presunções de legalidade ampla que emanam dos atos das pessoas regidas pelo Direito Público"<sup>37</sup>.

Por isso, a interpretação literal que nega a executividade de tal título não está em conformidade com a técnica histórico-sócio-evolutiva.

Quanto à interpretação racional, não se encontra no ordenamento qualquer razão de ordem lógica - e este é um outro pressuposto da boa interpretação - para se negar a executividade de tal título<sup>38</sup>.

No que tange ao aspecto histórico objetivo, ou seja, buscando-se o sentido do art. 876, da CLT, pela reconstrução da realidade vivida na época de sua criação, verifica-se que a regra estampada em tal dispositivo representou um grande avanço no ordenamento jurídico trabalhista, pois até antes de seu advento as decisões da Justiça do Trabalho eram executadas na Justiça comum. Conforme ressaltado por Oliveira Vianna<sup>39</sup>, na

---

<sup>37</sup>. Cássio Scarpinella Bueno. "As *class actions* norte-americanas e as ações coletivas brasileiras: pontos para uma reflexão conjunta". *Revista de Processo*, v. 82, São Paulo, RT, 1996, p. 141.

<sup>38</sup>. "Não se diga ser esse título inexecutável no âmbito da Justiça do Trabalho, sob o entendimento de vir a execução perante ela ordenada de modo taxativo e restrito no art. 876/CLT.

Não o cremos. O dispositivo consolidado veicula a execução apenas das decisões passadas em julgado ou das quais não caiba mais recurso em efeito suspensivo e dos acordos judiciais não cumpridos. Não é abrangente de todas as situações fáticas caracterizadoras de acordo, transação e comprometimento. É irrecusável na espécie o permissivo contido no art. 585, VII, do CPC, de acolhimento de todo título que, por disposição expressa, a lei atribuir força executiva." (Messias Pereira Donato, *in* O que há de novo em Processo do Trabalho. Coordenadores, Márcio Túlio Vianna e Luiz Otávio Linhares Renault. São Paulo, LTr, p. 35)

<sup>39</sup>. *Direito Corporativo*. Rio de Janeiro, José Olympio Editora, 1938, p. 282.

exposição de motivos do Projeto de Lei Orgânica da Justiça do Trabalho, de 1938: "Outra atribuição também conferida à Justiça do Trabalho é a da execução dos seus próprios julgados. Nem sempre, nas diversas legislações estrangeiras, esta competência cabe aos Tribunais do Trabalho: é freqüente, depois de decidida por estes uma questão, seja o processo remetido aos Tribunais de direito commum para os efeitos da execução. É este, aliás, o systema vigente entre nós. (...) Ora, neste particular, a nossa experiência foi a mais desastrosa possível. O que se viu foi que a celeridade, com que procediam as Juntas de Conciliação, com o seu rito summarissimo, era inteiramente anulada no juízo de execução."

Destaque, a propósito, decisão do Supremo Federal, de outubro de 1942: "Tem a justiça comum competência irrestrita para decidir sobre a execução de decisões das Juntas."<sup>40</sup>

Ora, o artigo 876, da CLT, hoje invocado como óbice ao avanço do processo de execução trabalhista foi, em sua época, um dos maiores avanços desse ramo jurídico. Sua interpretação atualizada, portanto, deve preservar o seu caráter de vanguarda. Aplicando-se o artigo 876, da CLT, de forma a restringir os títulos executivos, especialmente no que se refere àqueles constituídos na forma defendida neste estudo, nada mais se faz que retomar a realidade vivida antes do advento do art. 876, a qual este procurou eliminar, qual seja: conflitos trabalhistas resolvidos por instituições de índole trabalhista (ainda que de natureza extrajudicial) serem executados na Justiça Comum.

Diz-se, também, que a não executividade de títulos extrajudiciais na Justiça do Trabalho foi

---

<sup>40</sup>. In, Revista LTr, abril, de 1943, p. 113.

pensada para proteção do patrimônio do trabalhador, que premido pela necessidade, poderia firmar documento de dívida junto a seu empregador. No entanto, essa pressuposição não se encontra em nenhuma das exposições de motivo dos diversos projetos que antecederam a criação da Justiça do Trabalho e nem mesmo na Exposição de Motivos do Decreto-lei n. 5.452/43 (CLT) essa fundamentação é encontrada.

De qualquer modo, esse argumento não impressiona na medida em que aplicados os princípios do direito do trabalho, facilmente se afastaria a pretensão do empregador de executar, na Justiça do Trabalho, uma confissão de dívida firmada por seu empregado, por instrumento particular. Quanto ao fato do crédito do empregado ser apenas parcialmente reconhecido no título firmado pelo empregador, basta se reconhecer, como no caso do ajuste de conduta, que o título trata-se apenas de uma declaração mínima de dívida e não de sua integralidade. Se, concretamente, esses títulos viriam a existir, é outro problema, alheio à análise jurídica.

Importante, destacar, de qualquer modo, que se está falando, neste estudo, primordialmente, de um título firmado por uma empresa perante um órgão do Ministério Público, ou perante um sindicato, em um procedimento extrajudicial prévio à propositura de uma ação civil pública, no qual se fixa, em caráter mínimo, uma obrigação assumida pelo empregador, para satisfazer a ordem jurídica. Que vício pode ser vislumbrado em tal título, em termos de gerar prejuízo aos trabalhadores, que, supostamente, o artigo 876 visou proteger? Evidentemente, nenhum.

Por fim, mas não com menos importância, interessante verificar que sequer a interpretação literal do artigo 876 autoriza a conclusão de que os títulos



extrajudiciais não se executam na Justiça do Trabalho. O referido dispositivo menciona as decisões judiciais transitadas em julgado, ou das quais não penda recurso com efeito suspensivo e os "acordos não cumpridos", não mencionando se estes acordos são acordos formulados em juízo ou fora dele. Possivelmente seriam, mas só por presunção, porque literalmente isto não está dito e nem foi assim justificado na exposição de motivos da lei que lhe deu vigência.

Tanto há essa brecha na literalidade da lei, que Coqueijo Costa, que defendia a limitação dos títulos executivos, fixou em seu Projeto de Reforma da CLT, no artigo respectivo, a expressão "acordos judiciais (art. 584, III, do CPC)", para identificação dos títulos a serem executados na Justiça do Trabalho<sup>41</sup>.

Assim, por todos os ângulos que se examine a presente questão, parece-nos que a conclusão inevitável é a de que o termo de ajuste de conduta tem força executiva na Justiça do Trabalho, mas resta sempre o temor de que o arbitrário jurídico prevalecente a respeito do presente tema não se altere, pois como acentua Humberto Theodoro Júnior, "é sem dúvida muito mais cômodo seguir antigos padrões, estabelecidos de longa data na praxe forense e nos manuais da doutrina, do que repensar soluções para os quase sempre complicados problemas da interpretação evolutiva das normas legais"<sup>42</sup>.

Os argumentos supra foram elaborados em julho de 1998. A Lei n. 9.958, de 12 de janeiro de 2.000, no entanto, acabou por corroborar a tese sustentada,

---

<sup>41</sup>. *Direito Judiciário do Trabalho*. Rio de Janeiro, Forense, 1978, p. 600.

<sup>42</sup>. *Direito e processo*, Belo Horizonte, Del Rey, 1996, p. 34.

alterando o teor do art. 876, da CLT, que passou a possuir os seguintes termos:

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