ISSN Impresso 1809-3280 | ISSN Eletrônico 2177-1758
www.esmarn.tjrn.jus.br/revistas

DIREITO E LIBERDADE

COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA: EVOLUÇÃO E FRAGILIDADES - ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO[1]

COMMITMENT OF THE CONDUCT'S ADJUSTMENT: EVOLUTION AND WEAKNESSES - ROLE OF THE PUBLIC PROSECUTOR

Hugo Nigro Mazzilli*

RESUMO: O compromisso de ajustamento de conduta surgiu com o Código do Consumidor, não tendo sido vetado. Serve para que alguns órgãos públicos tomem do causador do dano o compromisso de adequar sua conduta às exigências da lei, sob cominações, valendo como título executivo. É ato administrativo negocial, não transação. Tem particularidades, quando tomado pelo Ministério Público. Entre seus efeitos, faz desaparecer o interesse processual de pedir em juízo aquilo que já consta do título. Envolve aspectos controvertidos, como os terminológicos e os referentes à discordância dos demais interessados. Pode ser aprimorado, mas desde já é garantia de acesso à Justiça.
Palavras-chave: Compromisso de ajustamento de conduta. Termo de ajustamento de conduta. Título executivo. Inexistência de veto. Ação Civil Pública. Legitimados.

ABSTRACT: The commitment to conduct's adjustment came up with the Consumer Code and has not been banned. It for some government agencies serves to take from the responsible for the damage the commitment to adapt the conduct to the requirements of law, under penalties, which is valid as an enforceable title. This is a negotiating an administrative act, not a transaction. It has special features, when taken by public prosecutors. Among its effects, it eliminates the procedural interest in court to ask for what is already established in the title. It involves controversial aspects such as terminology and others regarding the disagreement of the other interested parties. It can be improved, but from its very beginning it is already a guarantee of access to justice.
Keywords: Commitment to conduct's adjustment. Terms of settlement of behavior. Enforceable title. No veto. Public Civil Action. Legitimized.

1 Para o exame em profundidade do instituto, *v.*, também, MAZZILLI, Hugo Nigro, **A defesa dos interesses difusos em juízo,** 18. ed. São Paulo, Saraiva, 2005. e **O inquérito civil:** investigações do Ministério Público, compromissos de ajustamento e audiências públicas. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

* Advogado, consultor jurídico, Procurador de Justiça aposentado (São Paulo), Professor da Escola Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo e do Complexo Jurídico Damásio de Jesus. *Email*: hmazz03@terra.com.br.

1 INTRODUÇÃO

O compromisso de ajustamento de conduta não foi introduzido no Direito brasileiro pela Lei da Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/85), mas sim surgiu alguns anos depois, já no início da década de 1990, primeiro quando da edição do Estatuto da Criança e do Adolescente e, em seguida, do Código de Defesa do Consumidor.[2] Por meio dele, os órgãos públicos legitimados à ação civil pública ou coletiva passaram a poder tomar do causador de danos a interesses difusos e coletivos o compromisso escrito de que estes adequassem sua conduta às exigências da lei, sob pena de cominações. Por força das leis que o instituíram, em caso de descumprimento das obrigações nele assumidas, o compromisso veio a constituir título executivo extrajudicial.

Porque é tomado por termo, o compromisso de ajustamento de conduta também é conhecido nos meios forenses como *termo de ajustamento de conduta* (TAC).

Esse compromisso não pode ser tomado por qualquer legitimado à ação civil pública ou coletiva, e, sim, apenas pelos órgãos públicos legitimados (como o Ministério Público, a União, Estados, Municípios e o Distrito Federal); desta forma, associações civis, sindicatos ou fundações privadas não podem tomá-lo, ainda que também sejam co-legitimados para propor as ações civis públicas ou coletivas (Lei n. 7.347/85, art. 5º; CDC, art. 82).

Entre outros aspectos, pretendemos, neste trabalho, discutir o conceito e o objeto do instituto, suas origens, o suposto veto que a norma legal que o instituiu teria sofrido quando da sanção do Código de Defesa do Consumidor, os órgãos que o podem tomar, seus limites materiais e efeitos, enfim, sua evolução, levando especialmente em conta o papel do Ministério Público na sua coleta e no acompanhamento de sua execução.

2 O art. 211 da Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) introduziu o compromisso de ajustamento de conduta em matéria de defesa de interesses das crianças e adolescentes; logo depois, o art. 113 da Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor) inseriu o § 6º ao art. 5º da Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985 (Lei da Ação Civil Pública), por meio do qual o compromisso de ajustamento de conduta passou a ser admissível em matéria referente a quaisquer interesses transindividuais, sejam relativos ao consumidor ou não.

2 CONCEITO E OBJETO

Tal como está previsto no art. 5º, § 6º, da Lei n. 7.347/85, o compromisso de ajustamento de conduta é lavrado em termo, e nele se contém uma obrigação de fazer ou não fazer; é ele tomado por um dos órgãos públicos legitimados à propositura da ação civil pública ou coletiva, e mediante esse instrumento, o causador do dano a interesses transindividuais (meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, ordem urbanística etc.) se obriga a adequar sua conduta às exigências da lei, sob pena de cominações já pactuadas no próprio instrumento, o qual terá força de título executivo extrajudicial.

O objeto do compromisso de ajustamento pode versar qualquer obrigação de fazer ou não fazer, no zelo de quaisquer interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, o que inclui, basicamente, a proteção a danos efetivos ou potenciais aos seguintes interesses: *a)* meio ambiente; *b)* consumidor; *c)* ordem urbanística; *c)* patrimônio cultural (bens e valores artísticos, estéticos, turísticos, paisagísticos, arqueológicos, históricos); *d)* ordem econômica e a economia popular; *e)* crianças e adolescentes; *f)* idosos; *f)* pessoas portadoras de deficiência; *g)* investidores no mercado de valores mobiliários; *h)* quaisquer outros interesses transindividuais[3].

3 ORIGENS DO INSTITUTO

O compromisso de ajustamento de conduta foi instituído no Direito brasileiro pela Lei n. 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente) e, em seguida, reiterado pela Lei n. 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor). Sua criação ligou-se de forma muito especial, à experiência do Ministério Público brasileiro, que já tinha larga tradição no atendimento ao público e na composição extrajudicial de conflitos de interesses.

De fato, nas décadas que antecederam a edição dessas leis, principalmente nas comarcas do interior, já vinha o Ministério Público brasileiro mantendo a saudável experiência do atendimento ao público. Questões criminais, de família,

3 Cf., *v.g.*, Lei n. 7.347/85, art. 1º; Lei n. 7.853/89, art. 7º; Lei n. 7.913/89, art. 3º; Lei n. 8.069/90, art. 211; Lei n. 8.078/90, art. 110; Lei n. 8.884/94, art. 88; Lei n. 10.257/01, arts. 53-54.

de menores, de trabalhadores, de vizinhos, entre outras, sempre lhe eram trazidas à presença (não raro até mesmo informalmente), para uma orientação, um conselho, uma admoestação ou, até mesmo, uma providência policial ou judicial[4].

Assim, como fruto dessa realidade, muito antes de 1990 já se vinha cogitando de conferir ao Ministério Público o poder de homologar acordos extrajudiciais. Nas questões trabalhistas, a hipótese, aliás, ocorria há décadas, pois a rescisão do contrato de trabalho já podia ser assistida e homologada pelo Ministério Público, onde não houvesse órgãos próprios.[5]

Deve-se lembrar que, nessa linha, o art. 41, III, da Lei Complementar paulista n. 304, de 1982 (anterior Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de São Paulo) já tinha previsto a atribuição do antigo curador de ausentes e incapazes (que correspondente hoje ao Promotor de Justiça Cível) de homologar acordos extrajudiciais, quando houvesse interesses de incapazes. Contudo, ainda que bem intencionado, o legislador estadual tinha invadido seara alheia, seja porque não poderia instituir títulos executivos, seja ainda, e principalmente, porque não poderia permitir ao Ministério Público a homologação de acordos que interessassem a incapazes, pois, por força da legislação federal, a matéria de transação importa poder de disponibilidade, e os pais ou responsáveis legais por incapazes só poderiam transigir se previamente autorizados pelo próprio juiz.[6]

Como a inovação paulista, embora criativa, era inconstitucional sob a ordem jurídica então vigente, surgiu no Ministério Público paulista, ainda na mesma década de 1980, um movimento inovador, no sentido de incluir no projeto de lei federal que cuidava do Juizado Especial de Pequenas Causas uma sugestão no sentido de que as transações entre partes maiores e capazes, desde que homologadas pelo órgão do Ministério Público, pudessem valer como título executivo extrajudicial. Em reuniões de 1983 dos Grupos de Estudos do Ministério Público, surgiu a proposta de que os acordos celebrados perante o Ministério Público, que eram tão comuns em decorrência do atendimento ao público, deveriam ensejar

4 A propósito do importante papel do Ministério Público brasileiro na composição extrajudicial de conflitos, *v.* MAZZILLI, Hugo Nigro, **O promotor de Justiça e o atendimento ao público.** São Paulo: Saraiva, 1985; **O acesso à Justiça e o Ministério Público.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

5 Consolidação das Leis do Trabalho, art. 477, § 3º, com a redação por primeiro trazida pela Lei n. 5.562, de 12 de dezembro de 1968, e depois pela Lei n. 5.584, de 26 de junho de 1970.

6 Cf. Código Civil de 1916, art. 386, vigente na época; *v.*, tb., *RTJ*, 71/97; **Justitia,** 107/226. No CC de 2002, foi corretamente mantida a exigência de autorização judicial para atos de disponibilidade que envolvam menores (art. 1.691).

a execução forçada, ainda que não se tratasse de acordos oriundos de rescisão trabalhista, desde que observada a condição de que não envolvessem interessados menores ou incapazes, nem envolvessem questões indisponíveis.

Tal proposta vingou e foi transformada no parágrafo único do art. 55 da Lei federal n. 7.244, de 7 de novembro de 1984, que por expresso reconheceu o relevante papel desempenhado pela instituição ministerial na composição de conflitos, por meio dos acordos celebrados com a sua intermediação. Dizia seu art. 55: "O acordo extrajudicial, de qualquer natureza ou valor, poderá ser homologado, no juízo competente, independentemente de termo, valendo a sentença como título executivo judicial. *Parágrafo único. Valerá como título executivo extrajudicial o acordo celebrado pelas partes, por instrumento escrito, referendado pelo órgão competente do Ministério Público*".

É verdade que a Lei n. 7.244/84 foi posteriormente revogada pelo art. 97 da Lei n. 9.099/95 (a lei que instituiu os juizados especiais cíveis e criminais), mas a possibilidade de o Ministério Público referendar acordos extrajudiciais foi mantida, *ipsis litteris*, pelo parágrafo único do art. 57 desta última lei, e, mais ainda, foi depois consagrada pelo próprio estatuto processual civil (art. 585, II, do CPC, com a redação dada pela Lei n. 8.953/94).

Foram grandes as dificuldades para obter o reconhecimento desse instrumento do Ministério Público, apesar de tão útil para a paz social. As resistências ao crescimento das atribuições do Ministério Público sempre foram sensíveis, e, a propósito, lembra-me aqui registrar duas particularidades, a título ilustrativo.

Vamos à primeira. Desde a Lei n. 7.244/84 até as Leis ns. 8.953/94 e 9.099/95 mencionou-se sempre acordo "referendado" pelo órgão do Ministério Público. Segundo se sabe, a preocupação foi a de evitar referência a acordo "homologado" pelo órgão ministerial, porque a "homologação" seria ato reservado ao juiz. Contudo, a preocupação não se justificava. *Referendar* foi expressão utilizada no texto legal com o sentido de *aprovação do acordo pelo órgão ministerial*. Ora, esse ato, quer o legislador assim o chame, quer não, é uma verdadeira e própria homologação, pois *homologar* é confirmar, ratificar ou aprovar um ato por autoridade judicial ou administrativa, para lhe dar exeqüibilidade[7]; já é coisa diversa uma referenda. *Referendar* é assinar um documento qualquer tomando a respon-

7 Cf. dicionaristas como Aurélio Buarque de Holanda Ferreira e Caldas Aulete, ou mesmo juristas, como SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico.** Rio de Janeiro: Forense, 1984.

sabilidade, ou assinar (o ministro ou secretário), abaixo da assinatura do chefe do Poder Executivo, um documento ou lei, para lhes aceitar a responsabilidade e para que possam ter execução ou publicidade.[8]

Assim, a partir de 1984, passou a caber homologação ou referenda lançada pelo órgão do Ministério Público sobre o acordo escrito, de qualquer natureza ou valor, desde que, naturalmente, houvesse capacidade dos transigentes e disponibilidade sobre a matéria objeto da transação.

Lembremos outro fato, agora de sabor histórico, e até pitoresco.

Quando da sanção da Lei n. 7.244/84, surgiram algumas reações, posto isoladas, contra a possibilidade de o Ministério Público homologar acordos extrajudiciais. Sem eco, houve até um conhecido doutrinador que chegou a sustentar que seria inconstitucional pudesse o Ministério Público referendar acordos extrajudiciais, porque o poder de homologar seria ato de jurisdição, que a Constituição tornaria privativa dos membros do Poder Judiciário.[9] Contudo, a verdade é que apenas a jurisdição contenciosa é afeta ao Poder Judiciário; a chamada *jurisdição voluntária*, também conhecida como a administração pública de interesses privados, essa atividade, porque não é propriamente jurisdicional, não é privativa do Poder Judiciário,[10] como se vê na celebração de atos notariais ou registrais, e outras hipóteses. Tanto isso é verdade que, mesmo anteriormente, o Ministério Público já exercitava outros atos de administração pública de interesses privados, como na fiscalização de habilitações matrimoniais ou de fundações, ou mesmo quando já homologava os acordos trabalhistas ou cíveis, ora em exame. Ademais, *homologar* não é função privativa de juiz; ao contrário. O que é afeto ao Poder Judiciário é prestar jurisdição *inter nolentes*; o que justamente não lhe é privativo, aliás muito pelo contrário, é homologar acordos *inter volentes*… Em tantas décadas de vigência da redação atual do art. 477, § 3º, da Constituição das Leis do Trabalho, não nos consta, por exemplo, que jamais algum tribunal do País tenha enveredado por tachar de inconstitucional a homologação que o Ministério Público faz nas rescisões trabalhistas (assistência que também é prestada com o mesmo fito pelos sindicatos, onde haja) ou em acordos extrajudiciais entre partes

8 Idem, ibidem.

9 Esse foi o entendimento de Rogério Lauria Tucci, em trabalho publicado na ocasião a propósito da Lei n. 7.244/84 (**Manual do Juizado Especial de Pequenas Causas**. [S.l.]: Saraiva, 1985).

10 LOPES DA COSTA, Alfredo de Araújo, **Dos Processos Especiais:** a Administração pública e a ordem jurídica privada, Belo Horizonte, 1961.

maiores e capazes, com objeto disponível (assistência que também é prestada por advogados), ou mesmo a aprovação de acordos extrajudiciais que hoje os advogados "referendam" com base no art. 585, II, do CPC, com a redação que lhe deu a Lei n. 8.953/94. Assim, quando o Promotor de Justiça ou um advogado aprova um acordo celebrado na sua presença, não estão fazendo ato de jurisdição, no sentido vero e próprio (o que seria evidentemente inconstitucional), mas sim estão, à guisa de um notório que preside a lavratura de uma escritura, dando segurança, autenticidade e forma para execução do que no ato se contém. Afinal, um acordo celebrado diretamente entre as partes, sem presença alguma do Ministério Público, desde que subscrito também por testemunhas, ou "referendado" por um advogado, teria igual eficácia de título executivo extrajudicial…

Bem, a verdade é que, desde o início da vigência da Lei do Juizado das Pequenas Causas (Lei n. 7.244/84), passou a ser auto-executável a homologação de acordos pelo Ministério Público, ou seja, a composição extrajudicial de conflitos disponíveis. Mas, naturalmente, como naquela ocasião o Direito brasileiro ainda não previra a possibilidade de instauração de processo de execução fundado em *obrigação de fazer consubstanciada em título executivo extrajudicial*,[11] para que o titulo tivesse plena eficácia, o acordo deveria revestir-se das características de liquidez (obrigação certa, quanto à sua existência, e determinada, quanto ao seu objeto).

Havendo sido celebrado na forma do parágrafo único do art. 55 da Lei n. 7.244/84 (ou, hoje, na forma do parágrafo único do art. 57 da Lei n. 9.099/95, ou do art. 585, II, do CPC), o acordo não precisava - como ainda hoje não precisa - ter firmas reconhecidas, nem exigia - como também hoje não exige - testemunhas instrumentárias. Deveria, como ainda deve, por cautela necessária, ser registrado e numerado em cada órgão do Ministério Público onde celebrado, ai se arquivando uma cópia, para fins probatórios.

Em matéria de transação que envolvesse interesses de incapazes, o órgão do Ministério Público não podia, nem ainda hoje pode homologá-la, *de lege lata*, nem mesmo ante o inc. II do art. 585 do Cód. de Processo Civil, ou ante o parágrafo único do art. 57 da Lei n. 9.099/95. É evidente que, se numa controvérsia houver interesses de incapaz, e se chegarem as partes a um entendimento

11 Essa possibilidade só adveio uma década depois, primeiro com os compromissos de ajustamento de conduta, e, a seguir, mais especialmente, com as alterações que a Lei n. 8.953/84 trouxe para o art. 585, II, do Código de Processo Civil.

que lhes pareça satisfatório, o órgão ministerial deverá submeter formalmente a proposta de transação à autorização judicial:[12] poderá até formalizar essa proposta, conferindo-lhe sua concordância, mas submetendo-a, após regular distribuição, à autoridade competente, para a homologação judicial necessária. Somente quando a transação envolva interesses de pessoas capazes e verse objeto disponível é que o órgão ministerial poderá homologá-la diretamente, sem necessidade de aprovação judicial.

Os efeitos práticos da transação homologada ou referendada pelo Ministério Público logo começaram a ser sentidos, a partir da pioneira Lei n. 7.244/84. Afora o importante valor intrínseco do acordo, que configura saudável composição extrajudicial de litígios, passou ele a ter valor de título executivo extrajudicial, tendo-se, inclusive, já na ocasião, admitido conseqüentemente pudesse ser objeto de protesto especial para os fins da então vigente Lei de Quebras (art. 10).[13]

Assim, a tendência da lei, da jurisprudência e da doutrina encaminhou-se no sentido de fortalecer esses títulos executivos extrajudiciais, homologados ou referendados (como se queira) pelo órgão do Ministério Público, pela Defensoria Pública ou, até, mesmo pelos próprios advogados dos transatores.[14]

Chegamos agora à década de 1990, quando da elaboração dos anteprojetos que levaram à edição do Estatuto da Criança e do Adolescente e do Código de Defesa do Consumidor (de cujas comissões faziam parte diversos membros do Ministério Público brasileiro). Dentro da mesma filosofia, resolveu-se, pois, aproveitar a experiência que já vinha da composição extrajudicial de conflitos, especialmente aquela promovida pelo Ministério Público, para estendê-la ao sistema da tutela coletiva de interesses transindividuais, ou seja, permitindo-se a criação de títulos executivos extrajudiciais com base na homologação de acordos pela instituição. Mas, de um lado, não se limitou ao Ministério Público a possibilidade de tomar compromissos de ajustamento com eficácia de títulos executivos, mas sim se estendeu tal faculdade a todos os órgãos públicos legitimados à ação civil

12 BRASIL. **Código Civil**. arts. 1.691 e 1.748, III.

13 Cf. Proc. CP 177/85, 1ª Vara de Registros Públicos da Capital, sentença do juiz de Direito paulista Ricardo Henry Marques Dip; cf. Aviso n. 59/PGJ, de 1985 (*DOE*, seç. I, de 7-05-85, pág. 15), entendimento esse que foi também acolhido pela Corregedoria Geral de Justiça, que resolveu tornar oficial esse procedimento a partir da revisão das suas Normas de Serviço (Aviso n. 130-PGJ, de 1985, *DOE*, seç. I, 20-08-85, pág. 17).

14 BRASIL. **Código de Processo Civil**. art. 585, II, com a redação da Lei n. 8.953/94; Consolidação das Leis do Trabalho, arts. 477, § 3º (com a redação da Lei n. 5.584/70) e 876 (com a redação da Lei n. 9.958/00).

pública ou coletiva; por outro lado, não mais se restringiu o título à mera obrigação de pagar quantia líquida e certa, mas sim, inovou-se no Direito brasileiro e admitiu-se a formação de um *título executivo extrajudicial fundado em obrigação de fazer ou não fazer*.

Tratava-se de inovação, pois, até então, cuidando-se de obrigação de fazer ou não fazer, nosso Direito só permitia a formação de títulos executivos *judiciais*, nunca *extrajudiciais*.

4 O SUPOSTO VETO AO COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO

Em 1990, o chefe do Poder Executivo federal sancionou, sem vetos, o art. 211 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que, pela primeira vez em nosso Direito, instituiu o compromisso de ajustamento de conduta para formação de título executivo extrajudicial em defesa de interesses individuais ou coletivos (no caso, ligados à proteção da infância e da juventude). Meses depois, denotando incoerência, o mesmo Presidente da República vetou o § 3º do art. 82 do Código de Defesa do Consumidor, que instituía idêntico compromisso de ajustamento de conduta, agora para defesa de interesses transindividuais dos consumidores…

O motivo alegado no veto ao § 3º do art. 82 foi o de que seria "juridicamente imprópria a equiparação de compromisso de ajustamento administrativo a título executivo extrajudicial (CPC, art. 585, II). É que, no caso, o objetivo do compromisso é a cessão ou a prática de determinada conduta, e não a entrega de coisa certa ou pagamento de quantia fixada".[15]

Curioso é que esses mesmos argumentos, que, se procedentes, deveriam ter sido levantados quando da sanção do Estatuto da Criança e do Adolescente, aqui foram silenciados, e só foram invocados pelo mesmo Presidente da República quando da sanção do Código de Defesa do Consumidor…

O argumento levantado no veto não convence. Embora até o início da década de 1990 o Direito brasileiro efetivamente ainda não contemplasse a possibilidade de erigir acordos de obrigação de fazer à condição de títulos executivos *extrajudiciais* (pois até então o sistema processual só disciplinara o processo de execução de obrigação de fazer fundada em título *judicial*), nada impediria que o

15 Razões do veto presidencial ao art. 82, § 3º, do CDC.

legislador federal viesse a instituir essa possibilidade - como, de resto, logo mais o fez às expressas, quando alterou o inc. II do art. 585 do Código de Processo Civil (Lei n. 8.953/94). O que na época se teria podido dizer, talvez, é que poderia não parecer oportuno, ao chefe do Poder Executivo, instituir a possibilidade de execução fundada em título extrajudicial de obrigação de fazer, quando a legislação codificada ainda não havia sistematizado adequadamente essa forma de execução. Esse argumento de conveniência, sim, poderia ter sido apresentado quando do veto. Mas, mesmo esse argumento não seria coerente, se o mesmo Presidente da República, dias antes, sancionara o mesmo instituto, agora quando cuidava da proteção de crianças e adolescentes, e só se lembrou do veto quando se tratava de frustrar a proteção de consumidores…

Entretanto, a falta de técnica do legislador federal não parou aí. Perpetrou, o chefe do Poder Executivo, confusão ainda maior.

Ocorre que, em sua redação original, o projeto de Código de Defesa do Consumidor inserira *por duas vezes* a previsão de compromisso de ajustamento: uma, no dispositivo que corresponderia ao seu atual art. 82, § 3º, dentro do título que cuida da defesa coletiva do consumidor em juízo; outra, em seu atual art. 113, dentro do título das disposições finais, quando mandava inserir um novo parágrafo ao art. 5º da Lei da Ação Civil Pública, para, assim, permitir fosse celebrado compromisso de ajustamento em matéria relacionada à tutela de qualquer interesse transindividual, e não apenas à defesa coletiva do consumidor. Segundo o projeto do Código de Defesa do Consumidor, na sua versão final já aprovada no Congresso Nacional, havia duas hipóteses análogas: *a)* art. 82, § 3º: compromisso de ajustamento em matéria de defesa do consumidor; *b)* art. 113: compromisso de ajustamento em matéria de defesa de quaisquer interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, e não apenas aqueles ligados ao consumidor.

Ocorre que, enviado o texto, já aprovado no Congresso, para a sanção presidencial, o Presidente da República da época - o mesmo que havia sancionado, sem vetos o art. 211 do Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual admitira o compromisso de ajustamento! -, poucos meses após ter sancionado o compromisso de ajustamento na área da infância e da juventude, agora quando se tratava da defesa do consumidor, exerceu o veto. Por expresso, o Presidente vetou o § 3º do art. 82 do Código de Defesa do Consumidor. E fez mais. Ao fundamentar o

veto a outro artigo do Código do Consumidor, mais precisamente o veto ao art. 92, ainda disse que "assim também, vetam-se, no aludido art. 113, as redações dos §§ 5º e 6º"[16] - com isso, querendo alcançar novamente o compromisso de ajustamento para quaisquer outros interesses transindividuais, que não apenas os dos consumidores.

Entretanto, o fato é que o Presidente da República promulgou o Código de Defesa do Consumidor, fazendo excluir da parte sancionada o § 3º do art. 82 (vetado), *mas sancionou e promulgou na íntegra os §§ 5º e 6º do art. 113*, dispositivos estes que foram publicados no *Diário Oficial da União*, e passaram a integrar a parte sancionada da nova Lei n. 8.078/90 - ou seja, acabou sendo promulgado o compromisso de ajustamento no art. 113 […]

Como ficou a questão do veto, portanto?

Quanto às razões, em si, da fundamentação do veto, devem ser desconsideradas. No caso, óbices ou vícios jurídicos não existem a serem sopesados. Os motivos para negar sanção ao compromisso de ajustamento, invocados pelo Presidente da República, sobre incoerentes (pois que já tinha ele admitido no ECA a formação de título executivo extrajudicial por meio de compromisso de ajustamento), ainda eram despiciendos, pois nada teria impedido que a lei federal criasse, como depois criou, título executivo extrajudicial a partir de um ato administrativo, como já se tinha feito ou se viria a fazer com o próprio compromisso de ajustamento no ECA, ou com a certidão de dívida ativa da Fazenda ou com títulos extrajudiciais de obrigação de fazer — tanto que alguns anos depois, o próprio Código de Processo Civil foi modificado exatamente para prever, de forma expressa e geral, a existência de títulos executivos fundados em obrigação de fazer extrajudicial[17].

Entretanto, esse procedimento presidencial gerou uma controvérsia. Em face da posição assumida pelo Presidente da República da época, entendeu Theotonio Negrão que teria havido veto expresso ao compromisso de ajustamento previsto no Código de Defesa do Consumidor[18]. O respeitado autor entendeu ter havido veto também ao art. 113 do Código do Consumidor, e, para fundamentar seu entendimento, invocou passagem das razões do veto pre-

16 Razões do veto ao art. 92, parágrafo único, do CDC.

17 Cf. arts. 585, II, VI, e 645, do CPC, com a redação da Lei n. 8.953/94.

18 **Código de Processo Civil e legislação processual em vigor**, notas à Lei n. 7.347/85. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

sidencial a outro artigo desse diploma (o art. 92 do CDC), na qual o Presidente da República expressamente dizia estar a vetar o compromisso de ajustamento aludido no art. 113.

Concessa venia, não obstante tenha havido expressa manifestação presidencial no sentido de que o compromisso de ajustamento previsto no art. 113 também estaria sendo vetado, como de fato e de direito o foi o § 3º do art. 82 do Código de Defesa do Consumidor, aquela assertiva do Presidente da República fora exposta como *razões de veto a outro dispositivo* da mesma lei (art. 92), mas tecnicamente o Presidente não formalizou o veto ao art. 113, *cujo teor constou por inteiro da parte sancionada e promulgada do Código de Defesa do Consumidor,* conforme publicação do Diário Oficial da União, na época. E jamais houve qualquer errata ou republicação que excluísse o art. 113 ou alguns de seus parágrafos da parte sancionada da lei. Nem em qualquer momento o Congresso Nacional apreciou o suposto veto ao art. 113, pela simples e bastante razão de que este veto jamais chegou a ser formalizado.

Como não existe veto implícito, pois esse sistema não permitiria o controle da rejeição do veto (tanto que, na prática, o Congresso Nacional jamais apreciou o suposto *veto* ao art. 113, que foi promulgado e publicado na íntegra), a doutrina largamente majoritária, com apoio na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, tem aceitado a validade do compromisso de ajustamento, o qual vem sendo aplicado, desde 1990, sem maiores transtornos, pelo Ministério Público e pelos demais órgãos públicos legitimados à ação civil pública. E isso se faz com grande proveito social, já que os compromissos de ajustamento de conduta são consensuais, visam à defesa de interesses transindividuais e, com isso, evitam milhares de ações individuais, e, de qualquer forma, jamais impedem que os co-legitimados e os lesados individuais, caso discordem dos ajustes, compareçam a juízo em busca do que entenderem devido.[19]

Foi, enfim, ineficaz o veto ao § 3º do art. 82 do Código de Defesa do Consumidor, em face da sanção e promulgação do art. 113 do mesmo estatuto,

19 No sentido da vigência do compromisso de ajustamento de que cuida a Lei da Ação Civil Pública, *v.* REsp n. 213.947-MG, j. 6-12-99, 4ª T. STJ, rel. Min. Rosado de Aguiar, *DJU*, 21-2-00, p. 132, *RSTJ* 134/401; REsp 222.582-MG, 1ª. T STJ; REsp 418.395-MA, STJ; cf., ainda, livros citados na nota de rodapé n. 1, *supra* (afora outros julgamentos onde, agora implicitamente, também se admitiu a validade e a eficácia dos referidos instrumentos, como EDcl na SL 44-PR, j. 29-06-05, Corte Especial STJ, rel. Min. Edson Vidigal, *DJU*, 19-09-05, p. 171; REsp 514.489-MG, j. 07-04-05, 1ª T. STJ, *DJU*, 16-05-05 p. 232).

pois este último dispositivo passou a admitir o compromisso de ajustamento de conduta em matéria atinente à proteção de quaisquer interesses transindividuais, sejam relacionados com a defesa do consumidor ou não.

5 QUEM PODE TOMAR O COMPROMISSO

Só podem tomar o compromisso de ajustamento de conduta *os órgãos públicos legitimados à ação civil pública ou coletiva*.

Isso significa que não são todos os legitimados à ação civil pública ou coletiva que podem tomar compromisso de ajustamento, *mas só aqueles que somam à sua condição de legitimados ativos a condição de órgãos públicos.*

Desta forma, associações civis, fundações privadas ou sindicatos, por exemplo, embora em tese possam propor ações civis públicas ou coletivas para defesa de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, não poderão, porém, tomar compromissos de ajustamento, em hipótese alguma.

Podem tomar o compromisso: Ministério Público, União, Estados, Municípios e Distrito Federal, enquanto *órgãos públicos legitimados*. Não há dúvida sobre isso. Até mesmo órgãos governamentais sem personalidade jurídica, mas que tenham legitimidade para promover a ação civil pública, podem tomar compromisso de ajustamento de conduta (órgãos estatais de defesa do consumidor, meio ambiente etc.).

Situação que poderia ensejar discussão é a de alguns co-legitimados, como as autarquias, empresas públicas, fundações públicas e sociedades de economia mista, pelas quais o Estado executa ações, ou das quais participa, em maior ou menor medida.

Parece-nos que, quando se tratar de órgãos pelos quais o Estado administra o interesse público, ainda que da chamada *administração indireta* (como autarquias, fundações públicas ou empresas públicas), nada obsta a que tomem compromissos de ajustamento quando ajam na qualidade de entes estatais (quando prestem serviço público). Contudo, para aqueles órgãos dos quais o Estado participe, quando concorram na atividade econômica em condições empresariais, não se lhes pode conceder essa prerrogativa de tomar compromissos de ajustamento de conduta, sob pena de estimular desigualdades afrontosas à ordem jurídica,

como é o caso das sociedades de economia mista ou das empresas públicas, quando ajam em condições de empresas de mercado.

6 NATUREZA JURÍDICA

O compromisso de ajustamento de conduta não tem natureza contratual, pois os órgãos públicos que o tomam não têm poder de disposição. Assim, não podem ser considerados uma verdadeira e própria transação, porque a transação importa poder de disponibilidade, e os órgãos públicos legitimados à ação civil pública ou coletiva, posto tenham disponibilidade do conteúdo processual da lide (como de resto é comum aos legitimados de ofício, como substitutos processuais que são), não detêm disponibilidade sobre o próprio direito material controvertido. Nesse sentido, o art. 841 do Código Civil corretamente dispõe que "só quanto a direitos patrimoniais de caráter privado se permite a transação".

Assim, o compromisso de ajustamento de conduta é antes um ato administrativo negocial (negócio jurídico de Direito Público), que consubstancia uma declaração de vontade do Poder Público coincidente com a do particular (o causador do dano, que concorda em adequar sua conduta às exigências da lei).

Assim, não podem os órgãos públicos legitimados dispensar direitos ou obrigações, nem renunciar a direitos, mas devem limitar-se a tomar, do causador do dano, obrigação de fazer ou não fazer (ou seja, a obrigação de que este torne sua conduta adequada às exigências da lei). Podem tais compromissos conter obrigações pecuniárias, mas, dados os contornos que a lei lhes deu, não devem ser estas o objeto principal do compromisso, mas sim devem ter caráter de sanção em caso de descumprimento da obrigação de comportamento assumida.[20]

Ressalvada, pois, a questão da impossibilidade de transigência efetiva de direitos, no mais, o compromisso de ajustamento de conduta pode versar qualquer obrigação de fazer ou não fazer relacionada com a defesa de quaisquer interesses transindividuais (difusos, coletivos ou individuais homogêneos), como, por exemplo, questões ligadas ao meio ambiente, ao consumidor, ao patrimônio cultural, à ordem econômica e à economia popular, à ordem urbanística etc.

Qual a natureza da garantia criada nos compromissos de ajustamento de

20 Nessa linha, o art. 17, § 1º, da Lei n. 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa) veda a transação em matéria de defesa do patrimônio público.

conduta?

Em face das premissas que assentamos, especialmente em razão de não terem os legitimados ativos da ação civil pública ou coletiva qualquer disponibilidade sobre o conteúdo material da lide, só podemos concluir que o compromisso de ajustamento de conduta constitui *garantia mínima* em prol da coletividade: nada impede que os co-legitimados, eventualmente insatisfeitos com o ajuste, peçam em juízo mais do que aquilo já acordado; nada impede que os lesados individuais, pelos mesmos motivos, peçam, em ações individuais, mais do que aquilo que espontaneamente lhes foi reconhecido no compromisso.

Devemos agora indagar: admitem-se cláusulas compensatórias nos ajustamentos de conduta?

Dado seu caráter consensual, essas cláusulas podem ser aceitas como garantias mínimas, desde que não importem, por parte do tomador do compromisso, qualquer renúncia a direitos ou interesses do grupo lesado, dos quais o tomador do compromisso não pode dispor.

Como se desconstitui o compromisso de ajustamento de conduta?

Tendo em vista sua natureza negocial, o compromisso de ajustamento de conduta se desconstitui pelas mesmas vias com que foi feito, ou por via judicial, pelos vícios do ato jurídico em geral.[21]

Por via consensual, pode ser recompromissado, desde que advenha fato novo, ou se o causador do dano aceder em ampliar suas próprias obrigações em proveito do grupo lesado. O que não se admite é que qualquer co-legitimado público reduza, ou dispense, as exigências já constantes de compromisso tomado por um co-legitimado.

7 VEDAÇÕES

Em decorrência de não terem os órgãos públicos disponibilidade sobre os interesses sobre os quais versa o compromisso de ajustamento de conduta, a primeira vedação, de todo evidente, é que o compromisso não pode importar disposição (renúncia ou verdadeira transação, com concessões recíprocas). E, como se trata de garantia mínima, veda-se qualquer cláusula que disponha o contrário,

21 BRASIL. **Código Civil.** art. 171. Nesse passo, não se aplicam as limitações do art. 849 do Código Civil, porque não se trata de verdadeira e própria transação.

e, mesmo que uma cláusula assim seja escrita, será ineficaz.

Pelas mesmas razões, o compromisso não pode vedar acesso à jurisdição, nem o acesso individual (dos indivíduos lesados), nem o acesso coletivo (dos co-legitimados). Uma vez celebrado o compromisso de ajustamento de conduta, apenas fica vedado o acesso jurisdicional a todos os co-legitimados coletivos para pedir aquilo que o título já lhes dá, porque, nesse caso, lhes faltaria interesse de agir. Mas, afora isto, não pode conter qualquer limitação de direito individual ou coletivo em detrimento do grupo lesado.

8 ESPECIFICIDADES DO COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO TOMADO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

Vimos que só os órgãos públicos legitimados para as ações civis públicas ou coletivas podem tomar compromissos de ajustamento de conduta.

Embora o Ministério Público não seja, o único órgão público que pode tomar o compromisso de ajustamento, quando ocorrer seja ele quem o tome, deverá arquivar o inquérito civil acaso instaurado, se o compromisso tiver sido satisfatório e se, por meio dele, tiver solucionado completamente a questão investigada no inquérito. Caso, porém, o compromisso resolva só em parte dos fatos investigados, então o inquérito civil deverá prosseguir quanto aos pontos não cobertos pelo ajuste.

Em qualquer hipótese em que o órgão do Ministério Público tome compromisso de ajustamento, *ipso factu* haverá questões que considerará resolvidas, ainda que em parte, e, dessa forma, será necessário que, sobre o arquivamento expresso ou implícito do inquérito civil ou das peças de informação nas quais se baseou para tomar o compromisso, haja um controle administrativo da própria instituição a respeito da matéria. Assim, tendo o compromisso de ajustamento solucionado no todo, ou apenas em parte, algum problema afeto à investigação do Ministério Público, o órgão da instituição que o tomou deverá submeter sua manifestação fundamentada de arquivamento do respectivo inquérito civil ou das respectivas peças de informação ao colegiado competente da instituição, quer tenha sido total, quer parcial, o arquivamento. Esse colegiado será o Conselho Superior do Ministério Público, para os Ministérios Públicos estaduais,[22] ou a competente Câmara de

22 Lei n. 7.347/85, art. 9º.

Coordenação e Revisão, para os ramos do Ministério Público da União[23].

9 EFEITOS DO COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO

Como já antecipamos, embora não importe renúncia de direitos por parte do órgão público que toma o compromisso, sem dúvida este co-legitimado à ação civil pública se sujeita implicitamente a não promover a respectiva ação de conhecimento em tudo aquilo que já esteja solucionado pelo compromisso. O motivo é simples: faltar-lhe-ia interesse processual para propor uma ação de conhecimento, com o mesmo objeto, se já dispõe de título executivo pré-constituído, ainda que extrajudicial.

O causador do dano pode ser executado em caso de inadimplemento da obrigação assumida, seja porque não a cumpriu na forma prevista, seja porque não observou o prazo pactuado.

A posição dos co-legitimados e dos lesados é distinta: eles se beneficiam, sem dúvida, com a formação do título, mas não estão impedidos de ajuizar ações coletivas ou individuais, conforme o caso, pois não poderia um dos co-legitimados pactuar, com o causador do dano, limitações de acesso ao Poder Judiciário, que vinculassem os lesados ou os demais co-legitimados, sob pena de flagrante inconstitucionalidade. Da mesma forma, o compromisso de ajustamento não pode gerar qualquer limitação máxima de responsabilidade material do causador do dano, pois isso poderia prejudicar os verdadeiros lesados, transindividualmente considerados. Insista-se, pois, em que a única sujeição que existe para eles é a de que os co-legitimados ou os próprios lesados individuais não têm interesse processual em propor ação de conhecimento para pedir a formação de um título de que já dispõem por força do compromisso já firmado. Fora do campo já coberto pelo título, porém, podem propor as ações coletivas ou individuais que entendam cabíveis.

A eficácia do compromisso de ajustamento inicia-se no momento em que o órgão público legitimado toma o compromisso, independentemente de qualquer outra formalidade, que a lei federal, aliás, não impôs. É natural, pois, que, à vista de sua natureza consensual, possam os interessados pactuar no próprio instrumento o início, o termo, as condições ou os prazos para que seja cumprido o compromisso

23 LC n. 75/93, arts. 62, IV, e 171, IV.

de ajustamento. No caso do Ministério Público, é comum que seu órgão local insira uma cláusula no instrumento, no sentido de que a obrigação de fazer só se torne exeqüível se e quando o Conselho Superior do Ministério Público homologar o arquivamento do inquérito civil instaurado, para apurar os fatos que ensejaram o próprio compromisso.[24] Essa cláusula explica-se, pois dificilmente o causador do dano acederia em assumir, perante o Promotor de Justiça local, um compromisso incondicional de obrigação de fazer ou não fazer, e de plano executá-lo, quando soubesse que pode o Conselho Superior do Ministério Público considerar insatisfatória a solução alcançada e, em seguida, pode mandar propor a ação civil pública com objeto mais abrangente [...] Entretanto, reitere-se, o início de eficácia do compromisso é pactuado pelos próprios contraentes, que podem ou não inserir essa cláusula[25].

10 QUESTÕES ESPECÍFICAS SOBRE O COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO

Firmados os pontos básicos sobre a matéria, pretendemos agora discutir algumas questões mais específicas, que também têm instigado controvérsias forenses.

Há uma confusão terminológica entre quem é compromissário e quem é compromitente no compromisso de ajustamento de conduta. Por analogia entre o compromisso de compra e venda, no qual o vendedor é compromitente (pois ele se compromete a outorgar a escritura definitiva, ao fim do prazo), e o devedor do pagamento das prestações é o compromissário comprador, muitos chegam a dizer que, no TAC, o compromissário é o causador do dano, e o tomador do compromisso é o compromitente. Mas não é correto usar essa terminologia desta forma. O tomador do compromisso não promete nada. Quem é promitente é o causador do dano: é este o único obrigado, é ele o único que se compromete a adequar sua conduta às exigências da lei.

Uma outra questão.

Diante da circunstância de que a própria lei admite que vários co-legitimados possam tomar compromisso de ajustamento (todos os órgãos públicos legiti-

24 Lei n. 7.347/85, art. 9º.

25 Inócua, portanto, e até inconstitucional (porque a lei local não pode dispor sobre formação de título executivo), a norma paulista que prevê que o compromisso de ajustamento tomado pelo Ministério Público só tenha eficácia a partir da homologação do arquivamento do inquérito civil pelo Conselho Superior da instituição (Lei Complementar estadual n. 734/93, art. 112).

mados à ação civil pública ou coletiva podem fazê-lo), isso significa que, não raro, um deles pode chegar, com o causador do dano, a um termo de ajuste de conduta que ambos considerem satisfatório, mas que desagrade aos demais co-legitimados, ou que desagrade aos próprios lesados, transindividualmente considerados.

Assim, por exemplo, pode ocorrer que a Prefeitura Municipal estabeleça com o loteador irregular, um compromisso de ajustamento de conduta que uma associação civil de moradores, o Estado ou o Ministério Público considerem insatisfatório, ou vice-versa. Ora, o compromisso de ajustamento de conduta é uma garantia mínima em prol da coletividade, e não um *bill* de indenidade para que o causador do dano fique forrado do dever de responder, em sua inteireza, pelas responsabilidades em que tenha incorrido. Assim, mesmo tendo ele firmado um compromisso de ajustamento de conduta com a Prefeitura, por exemplo, nada impede que os co-legitimados ou os próprios indivíduos lesados ajuízem a correspondente ação civil pública, coletiva ou, conforme o caso, até mesmo a ação individual, *objetivando obrigação mais abrangente ou até mesmo diversa daquela contemplada no compromisso já firmado*. Como já antecipamos, o que os co-legitimados não poderão fazer é ajuizar uma ação civil pública ou coletiva de conhecimento, com o mesmo objeto e pedido já contemplados no compromisso, pois, nesse caso, existindo já um título executivo extrajudicial que beneficia a todo o grupo lesado, faltaria interesse processual para a ação de conhecimento que visasse a obter o mesmo bem da vida já assegurado no título extrajudicial.

Não pode causar estranheza esse raciocínio, pois que já há precedentes no sentido de que, mesmo tendo a Prefeitura autorizado uma obra, não poderiam, por exemplo, as posturas municipais se sobrepor à legislação federal que impeça a realização daquilo que a Municipalidade autorizou, observadas, evidentemente, as regras de competência.[26]

Da mesma forma, 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 abrangente. O que não poderá é o segundo órgão público *dispensar* ou *diminuir*

26 Cf. **Revista dos Tribunais,** 618/68. No mesmo sentido, *v.* NERY, Nelson; NERY, Rosa Maria. **Código de Processo Civil comentado.** Notas ao ar. 1º da Lei n. 7.347/85, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2001, e ed. ss.

a abrangência do primeiro compromisso; não se veda o contrário.

Em suma, já vimos que o compromisso de ajustamento é apenas 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. Se assim é, não pode o compromisso de ajustamento conter cláusulas que exorbitem de seu objeto, mormente se tendentes a dispensar requisitos legais (como, *v.g.*, permitir prosseguimento de obras em loteamentos clandestinos ou irregulares; anuir com a utilização de bens públicos em proveito privado; exonerar eventuais causadores do ato ilícito da correspondente responsabilidade solidária etc.). Já, ao contrário, o compromisso presta-se, sem dúvida, a exigir o cumprimento das regras legais, fixando prazos a partir dos quais poderão ser executadas as cominações ajustadas no termo, independentemente de ação de conhecimento (p. ex., realização de obras necessárias ou úteis ao loteamento, como a pavimentação das vias públicas, ou a notificação dos adquirentes para suspenderem os pagamentos das prestações, quando isso seja cabível etc.).

Quanto às cominações nele estipuladas, convém lembrar que a multa não pode ser compensatória como limite máximo de responsabilidade, porque os tomadores do compromisso não têm disponibilidade do direito material subjacente, e, assim, a cominação só valerá como garantia mínima; caso se trate de multa cominatória, não poderá ser ínfima, sob pena de se tornar ineficaz como *astreinte*; se a multa for excessiva, certamente será reduzida pelo juiz.[27]

No caso de danos irreversíveis, dado o caráter consensual do compromisso, admite-se que o causador do dano assuma a obrigação de tomar medidas compensatórias, ou recolha importâncias para o fundo de que cuida o art. 13 da LACP, ou outras obrigações, desde que, em contrapartida, o órgão público não renuncie a direitos do grupo lesado.

11 VALORIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

Cremos que, *de lege ferenda*, ao compromisso de ajustamento deva ser dado tratamento legislativo mais minucioso, como para instituir um cadastro

27 BRASIL. **Código de Processo Civil**. arts. 644 e 461, § 6º, com a redação da Lei n. 10.444/02.

nacional de compromissos, para exigir sua publicidade, para ampliar seu objeto.

Ele apresenta notórias vantagens sobre a ação civil pública, porque permite uma solução negociada para grande parte das lesões transindividuais, ajudando, portanto a descongestionar a Justiça, bem como garantindo mais eficaz acesso dos lesados à tutela individual e coletiva de seus interesses.

12 EXECUÇÃO JUDICIAL

Pelas características do compromisso de ajustamento de conduta, que versa interesses transindividuais, o título por ele gerado não é constituído em favor do órgão público que o toma, mas sim em proveito de todo o grupo lesado. Portanto, pode ser executado por qualquer co-legitimado ativo, bem como, caso verse interesses de objeto divisível (interesses individuais homogêneos), pode servir de título executivo para qualquer lesado individual.

A execução seguirá as regras das obrigações de fazer ou não fazer (arts. 632 e s. do CPC), sendo que a substituição por perdas e danos só se dará se impossível o cumprimento do ajuste (CPC, 633, 638, 643).

13 CONCLUSÃO

Em suma, o compromisso de ajustamento de conduta, conquanto ainda não tenha alcançado toda sua potencialidade, assim mesmo já é um grande avanço na composição extrajudicial de conflitos coletivos (de grupos, classes ou categoria de pessoas), e, assim, torna mais eficaz a defesa de interesses transindividuais. Desta forma, concorre grandemente para a obtenção da harmonia e paz social. Trata-se de instrumento que tem merecido intensa utilização, porque, por meio dele, morrem no nascedouro inúmeras demandas, o que traz grande proveito para a coletividade.

REFERÊNCIAS

COSTA, Alfredo Lopes da. **Dos Processos Especiais**: a administração pública e a ordem jurídica privada. Belo Horizonte, 1961.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

_____. **O inquérito civil**: investigações do Ministério Público, compromissos de ajustamento e audiências públicas. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

_____. **O promotor de Justiça e o atendimento ao público**. São Paulo: Saraiva, 1985.

_____. **O acesso à Justiça e o Ministério Público**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

NERY JÚNIOR; Nelson; NERY, Rosa Maria Andrade. **Código de Processo Civil comentado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

TUCCI, Rogério Lauria. **Manual do Juizado Especial de Pequenas Causas**. São Paulo: Saraiva, 1985.