

RESOLUÇÃO CONSENSUAL DE CONFLITOS DIFUSOS E COLETIVOS¹

CONSENSUAL RESOLUTION OF CONFLICTS DIFUSE AND COLLECTIVE

Eduardo Cambi²

Promotor de Justiça no Estado do Paraná

Fernando Machado de Souza³

Mestrando em Direito Processual e Cidadania pela Universidade Paranaense – Unipar

RESUMO: O presente artigo trata da resolução consensual de conflitos difusos e coletivos. Por meio de revisão bibliográfica do entendimento doutrinário e jurisprudencial, pretende-se delimitar o instituto que tem por finalidade precípua a tutela efetiva de direitos fundamentais, evitar a judi-

cialização de demandas e promover a adequada proteção dos direitos meta-individuais.

PALAVRAS-CHAVE: Direitos difusos; direitos coletivos; resolução consensual; efetividade e adequação da tutela jurídica.

¹ Área do Direito: Direito Processual Civil. Direitos difusos. Direitos coletivos. Resolução consensual de conflitos.

² Assessor da Procuradoria Geral de Justiça do Paraná, Coordenador Estadual do Movimento Paraná Sem Corrupção, Coordenador Estadual da Comissão de Prevenção e Controle Social da Rede de Controle da Gestão Pública do Paraná, Assessor de Pesquisa e Política Institucional da Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, Representante da Secretaria de Reforma do Judiciário na Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), Coordenador do Grupo de Trabalho de Combate à Corrupção, Transparência e Controle Social da Comissão de Direitos Fundamentais do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), Pós-Doutor em Direito pela Università degli Studi di Pavia, Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), Professor da Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP) e da Universidade Paranaense (Unipar), Diretor financeiro da Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Paraná (FEMPAR), Curitiba/PR.

³ Professor da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e do Centro Universitário da Grande Dourados, Assessor Jurídico na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), Advogado em Dourados/MS.

ABSTRACT: *This article wants to discuss means to solve collective conflicts. With judicial precedents analyses and a literature review, intends to search how alternative means of resolving disputes can promote the fundamental rights effectiveness, avoid the Judiciary intervention and to protect accordingly the collective rights.*

KEYWORDS: *Diffuse rights; collective rights; alternative means of resolving disputes; fundamental rights effectiveness.*

SUMÁRIO: Introdução; 1 Resolução consensual dos litígios coletivos; 2 Resolução Extrajudicial de Litígios; 3 Natureza jurídica do termo de ajustamento de conduta; 4 Objeto do termo de ajustamento de conduta; 5 Legitimados para celebrar termo de ajustamento de conduta; 6 Aspectos formais do termo de ajustamento de conduta; 7 Efeitos e execução do termo de ajustamento de conduta; 8 Métodos de solução consensual de conflitos no Novo Código de Processo Civil; Considerações finais; Referências.

SUMMARY: *Introduction; 1 Consensual resolution of collective disputes; 2 Resolution of Extrajudicial Dispute; 3 Legal Nature of the conduct adjustment agreement; 4 Object of conduct adjustment term; 5 Legitimate to celebrate conduct adjustment term; 6 Formal conduct adjustment term aspects; 7 Effects and implementation of the conduct adjustment agreement; 8 Methods of consensual resolution of conflicts in Novo Código de Processo Civil; Final considerations; References.*

INTRODUÇÃO

A ampliação do acesso à justiça, a partir da Constituição Federal de 1988, reduziu os níveis de *litigiosidade contida*, mas aumentou progressivamente o volume de processos que tramitam perante o Poder Judiciário brasileiro.

Estatísticas divulgadas pelo Conselho Nacional de Justiça, em 2014, referentes a dados de 2013, demonstram que tramitavam no Brasil 95 milhões de processos judiciais. De 2012 para 2013, ingressaram no Poder Judiciário 28,3 milhões de novos processos, cerca de 400 mil a mais que em 2012. Cada um dos 16.500 juízes brasileiros julgou, em 2013, em média, 1.684 processos, número inferior à média de 2012, quando foram julgados 1.712 processos. O volume de processos pendentes vem aumentando e, entre 2009 e 2013, saltou de 58,9 milhões para 66,8 milhões. Desse total, 31,8% são processos relativos a direito do consumidor e a questões ambientais; outros 41,4% são de ações de execução

fiscal⁴. Sem uma mudança nesse quadro, estima-se que, em 2020, haverá 114,5 milhões de processos em tramitação na Justiça brasileira.

É necessário, pois, pensar em uma estratégia nacional de prevenção e de redução de litígios⁵, que inclua a resolução de conflitos difusos e coletivos.

Um dos pilares do novo Código de Processo Civil é, justamente, estimular os métodos de solução consensual dos litígios (art. 3º, § 3º, da Lei nº 13.105/2015). Embora o NCPC não se aplique diretamente aos conflitos difusos e coletivos, o art. 19 da Lei de Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/1985) afirma que o Código de Processo Civil (Lei nº 5.869/1973) deve incidir naquilo que não contrariar as regras do processo coletivo. Pelo art. 1.046, § 4º, do NCPC, as remissões a disposições do Código de Processo Civil revogado, existentes em outras leis, passam a referir-se às que lhes são correspondentes no novo CPC.

Para evitar a prática de ilícitos ou para que os atos contrários ao direito cessem, com a minimização dos prejuízos, quanto mais rápida a solução do conflito melhor se tutela os direitos difusos e coletivos ameaçados ou violados. A resolução consensual desses litígios, além de possibilitar uma proteção mais adequada, permite a melhor pacificação social.

1 RESOLUÇÃO CONSENSUAL DOS LITÍGIOS COLETIVOS

O art. 841 do Código Civil prevê que só quanto a direitos patrimoniais de caráter privado se permite a transação. Uma interpretação descontextualizada dessa regra jurídica conduziria à impossibilidade de resolução consensual de conflitos envolvendo direitos difusos ou coletivos. Isso decorre da natureza jurídica da transação, que, pela regra prevista no art. 840 do Código Civil, corresponde a *concessões mútuas* como forma de resolução de conflitos.

A indisponibilidade dos direitos difusos e coletivos decorre de sua natureza jurídica, disciplinada na regra do art. 81 do Código de Defesa do Consumidor, que prevê: (i) que os direitos difusos são os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato (*v.g.*, o direito ao meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado, à proteção dos espaços naturais e da paisagem, à preservação das espécies animais e vegetais, à manutenção do equilíbrio biológico contra todas as causas de degradação, o direito a respirar ar puro, a beber água potável, à conservação do

⁴ Disponível em: <<http://opinio.estadao.com.br/noticias/geral,a-justica-em-numeros-imp-,1572117>>. Acesso em: 13 abr. 2015.

⁵ CAMBI; PEREIRA, p. 435-458.

patrimônio histórico e cultural, o direito à saúde pública, o direito à segurança pública, o direito à função social da cidade, o direito de todos os consumidores de não serem atingidos por propaganda enganosa e abusiva e o direito à gestão proba do Erário)⁶; (ii) que os *direitos coletivos são os* transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base (*v.g.*, a exclusão da participação de pessoas com necessidades especiais do edital de concursos públicos ou a cobrança de mensalidade abusiva aos estudantes de determinada universidade particular).

Com efeito, os direitos difusos e coletivos são *metaindividuais*, que se diferenciam pela possibilidade ou não de determinação dos interessados, sendo que, nos direitos difusos, os interessados são indeterminados e indetermináveis, enquanto nos direitos coletivos, apesar de serem os titulares indeterminados, poderão ser determináveis enquanto grupo, classe ou categoria, interligadas por meio de uma situação jurídica base⁷.

Os direitos difusos e coletivos adquirem *status* de direito indisponível, posto que, diante da amplitude do alcance de sua titularidade, não poderiam sofrer renúncia.

A indisponibilidade dos interesses coletivos impede a celebração de transação que importe em renúncia ao direito material tutelado. Entretanto, tal impedimento não impede a celebração de compromissos de ajustamento de conduta, em procedimentos extrajudiciais ou em ações que versem sobre direitos transindividuais, desde que importem na estipulação de mecanismos para a efetiva tutela desses direitos, tais como a concessão de prazo, a definição de modos de cumprimento e o parcelamento de obrigação de dar ou de fazer.

Os termos de ajustamento de conduta podem ser celebrados, extrajudicialmente, em inquéritos civis públicos ou mesmo no curso da ação civil pública. Aliás, no âmbito dos processos coletivos, há de prevalecer o interesse na efetiva tutela dos valores maiores da sociedade civil, isto é, a adequada proteção ou reparação ao interesse metaindividual ameaçado ou lesado. A economia de tempo e de custos justifica e favorece a solução consensual dos litígios, ainda que tenham sido judicializados⁸.

⁶ SERRANO JÚNIOR, p. 33.

⁷ DONIZETTI, p. 40.

⁸ MANCUSO, 2011, p. 267.

Aliás, a circunstância de o processo de conhecimento pressupor uma sentença de mérito não significa necessariamente que as lides tenham que percorrer todos os graus de jurisdição, com o esgotamento de todas as possibilidades recursais. Essa cultura demandista atua como ponderável concausa para o acúmulo de processos no Judiciário, desde o primeiro grau até os Tribunais Superiores⁹.

A importância da solução consensual de conflitos vai além de uma mera técnica processual, mas deve resultar na superação do conceito clássico de jurisdição. Veja-se que, para Chiovenda, a jurisdição é “a função do Estado que tem por escopo a atuação da vontade concreta da lei por meio de substituição, pela atividade de órgãos públicos, da atividade de particulares ou de outros órgãos públicos, já no afirmar a existência da vontade concreta da lei, já no torná-la praticamente efetiva”¹⁰. Em outras palavras, o Estado-Juiz substitui a vontade das partes para afirmar a vontade concreta da lei.

O conceito de jurisdição contemporânea deve ser guiado pela noção de democracia participativa; isto é, a jurisdição deve ser compartilhada com outros agentes, órgãos e instâncias capazes de prevenir ou resolver conflitos com justiça, em tempo razoável e com uma boa equação custo-benefício¹¹.

2 RESOLUÇÃO EXTRAJUDICIAL DE LITÍGIOS

Os acordos extrajudiciais, versando interesses metaindividuais, são denominados compromissos de ajustamento de conduta. Por meio deles, é possível evitar ou pôr fim ao processo coletivo.

O compromisso de ajustamento de conduta foi inserido no Direito brasileiro pela primeira vez no art. 211 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), com a seguinte redação: “Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de conduta às exigências legais, o qual terá eficácia de título executivo extrajudicial”. Em seguida, ele foi contemplado no art. 113 do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990), que acrescentou o § 6º ao art. 5º da Lei de Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/1985), nos seguintes termos: “Os órgãos públicos legitimados

⁹ Idem.

¹⁰ CHIOVENDA, p. 11.

¹¹ MANCUSO, 2011a, p. 473.

poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial”.

Outras legislações assimilaram o termo de ajustamento de conduta como técnica processual adequada à proteção dos direitos transindividuais. Vale destacar, entre outros: (i) a Lei nº 9.469/1997, que regulamenta o art. 4º, inciso VI, da Lei Complementar nº 73/1993 (que instituiu a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e permite sejam firmados acordos e compromissos nas ações de interesse da União), o art. 4º-A, introduzido pela Lei nº 12.249/2010, possibilita a celebração de termo de ajustamento de conduta, para prevenir ou terminar litígios, nas hipóteses que envolvam interesse público da União, suas autarquias e fundações); (ii) a Lei nº 9.605/1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, no seu art. 79-A, com redação atribuída pela Medida Provisória nº 2.163-41/2001, permite que os órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), responsáveis pela execução de programas e projetos e pelo controle e fiscalização dos estabelecimentos e das atividades suscetíveis de degradarem a qualidade ambiental, celebrem, com força de título executivo extrajudicial, termo de compromisso com pessoas físicas ou jurídicas responsáveis pela construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores; (iii) a Lei nº 12.529/2011, que prevê regras sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica, estabelece que os Conselheiros do Tribunal Administrativo de Defesa Econômica podem firmar termo de compromisso de cessação da prática ilícita, nos procedimentos preparatórios de inquérito administrativo para a apuração de infrações à ordem econômica, em inquéritos administrativos para apuração de infrações à ordem econômica, bem como em inquéritos administrativos para a imposição de sanções à ordem econômica (art. 85).

Portanto, o termo de ajustamento de conduta é um meio alternativo de proteção dos direitos difusos ou coletivos. Não pretende substituir a atividade jurisdicional, mas complementá-la quando a solução negociada se mostre mais apropriada¹².

¹² RODRIGUES, p. 105.

3 NATUREZA JURÍDICA DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

Como os direitos difusos e coletivos são direitos indisponíveis, o termo de ajustamento de conduta não tem natureza jurídica de transação comum, nos moldes dos arts. 840 e 841 do Código Civil.

Não há consenso na doutrina brasileira quanto à natureza jurídica do termo de ajustamento de conduta.

Hugo Nigro Mazzilli sustenta que o termo de ajustamento de conduta não pode se equiparar à transação do Direito Civil, pois não tem a mesma natureza bilateral e consensual, devendo ser conceituado como sendo um ato administrativo negocial, pelo qual somente o causador do dano se compromete¹³. O órgão público apenas abre mão de ajuizar ação de conhecimento para pedir aquilo que já foi reconhecido no termo de ajustamento de conduta, que possui eficácia de título executivo extrajudicial.

Paulo Cezar Pinheiro Carneiro, por sua vez, defende que o termo de ajustamento de conduta está próximo do reconhecimento de uma obrigação legal (um dever jurídico) a cumprir¹⁴.

No entanto, o termo de ajustamento de conduta é um equivalente jurisdicional, um método alternativo de solução de controvérsias, com essência de negócio jurídico bilateral, pois é fundamental à livre manifestação de vontades, ainda que limitada a acertar a conduta do obrigado às exigências legais¹⁵.

4 OBJETO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

Por se tratar de direito difuso e coletivo, de natureza indisponível, não se pode dispor, ainda que parcialmente, de seu conteúdo. Não se podem dispensar as obrigações necessárias para a efetiva satisfação do direito ofendido. Isso porque a resolução extrajudicial do conflito não pode ser um meio para legalizar a conduta contrária à lei, chancelar atividade ilegal ou lesiva aos direitos transindividuais ameaçados ou lesionados nem, tampouco, servir para excluir eventual responsabilidade civil, administrativa ou criminal¹⁶.

¹³ MAZZILLI, p. 455-456.

¹⁴ CARNEIRO, p. 402.

¹⁵ RODRIGUES, p. 131-139.

¹⁶ NADER, p. 128.

Cabe ao compromissário somente a fixação de condições de tempo, modo e lugar para cumprimento do compromisso.

O termo de ajustamento de conduta deve versar sobre a prevenção de determinado ato ilícito, evitar o prosseguimento da ilicitude ou servir para a reparação dos danos provocados. Com o intuito de promover direitos fundamentais sociais (art. 6º da CF), o objeto do termo também pode recair sobre a necessidade de elaboração, aperfeiçoamento ou revisão de políticas públicas¹⁷, compreendidas como o conjunto de iniciativas, decisões e ações resultantes da interação entre Estado e sociedade para a resolução ou a minoração de situações envolvendo a efetividade daqueles direitos. A democratização do acesso à ordem jurídica justa e a efetivação da justiça social é um processo que se consolida com políticas públicas de inclusão e construção de cidadania, bem como com métodos que favorecem a solução pacífica e extrajudicial de conflitos¹⁸.

Para tanto, é preciso delimitar, no termo de ajustamento, a conduta comissiva ou omissiva do agente, o que pode ser apurado mediante inquérito civil ou por qualquer outro procedimento administrativo.

Após apurada a conduta, antecede a celebração do termo de ajustamento de conduta, uma fase de negociação que pode envolver técnicas de mediação ou de outros métodos de solução consensual de conflitos. Embora seja recomendável que tais formas de composição aconteçam para evitar o processo judicial, nada impede que sejam aplicadas após a intervenção do Estado-Juiz como meio de resolução consensual do processo.

O compromisso de ajustamento de conduta, como regra, tem como objeto uma obrigação de fazer, ou de não fazer, relacionada com a satisfação do resultado almejado pelo substituto processual, mediante formalização da conduta com imposição de multa (*astreintes*)¹⁹.

Porém, é possível ajustar cominações de natureza não pecuniária, como a suspensão de atividade, a obrigação de refazer a situação anterior à violação, a imposição de advertências etc.²⁰.

O art. 17, § 1º, da Lei nº 8.429/1992 veda, expressamente, transações, acordos ou conciliações nas ações que versem sobre atos de improbidade

¹⁷ CAMBI; LIMA, p. 113.

¹⁸ ALAK, p. 65.

¹⁹ MANCUSO, 2011, p. 267.

²⁰ NERY, p. 199.

administrativa. No entanto, o compromisso de ajustamento de conduta pode ser total ou parcial. Nos processos desencadeados por ações civis públicas de improbidade administrativa, não se admite acordo quanto às sanções impostas no art. 12 da Lei nº 8.429/1992, com exceção do ressarcimento integral dos danos ao Erário, que são imprescritíveis, por força do art. 37, § 5º, da Constituição Federal²¹.

De qualquer modo, o que é indispensável é a preservação do núcleo essencial do direito *metaindividual*. O termo de ajustamento de conduta não pode, de nenhum modo, restringir o conteúdo do direito difuso ou coletivo ameaçado ou lesionado. Assim, o resultado obtido pela via consensual deve ser o mesmo que seria alcançado em caso de efetivo cumprimento da lei ou, ainda, em eventual condenação judicial.

5 LEGITIMADOS PARA CELEBRAR TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

Os legitimados para celebração do compromisso de ajustamento de conduta são órgãos públicos, denominados compromissários, ao passo que aqueles que se comprometem ao cumprimento denominam-se compromitentes.

Nos termos do art. 5º, § 5º, da Lei nº 7.347/1985, são legitimados para propositura de termo de ajustamento de conduta os órgãos públicos legitimados para ajuizar ação civil pública. Assim, podem firmar compromisso de ajustamento de conduta o Ministério Público, a Defensoria Pública, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, bem como a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista.

Cabe a ressalva com relação à terminologia *órgãos públicos*, que, a rigor, representam estruturas decorrentes do poder hierárquico sem personalidade jurídica, devendo-se ampliar o alcance da expressão, de modo a considerá-la como *entes públicos*. Com isso, estariam abarcados nesse rol os entes políticos da Administração direta, as entidades da Administração indireta de natureza pública, bem como instituições de natureza pública, como o Ministério Público.

²¹ “O Plenário do STF, no julgamento do MS 26.210, da relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, decidiu pela imprescritibilidade de ações de ressarcimento de danos ao Erário” (RE 578.428-AgRg, Rel. Min. Ayres Britto, Segunda Turma, J. 13.09.2011, DJe 14.11.2011). No mesmo sentido, conferir: RE 693.991, Rel. Min. Carmen Lúcia, decisão monocrática, J. 21.11.2012, DJe 28.11.2012; AI 712.435-AgRg, Relª Min. Rosa Weber, J. 13.03.2012, Primeira Turma, DJe 12.04.2012.

Com a superveniência do art. 82 do Código de Defesa do Consumidor, restou claro que as entidades e órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica, têm legitimidade para formular termo de ajustamento de conduta. Com isso, órgãos como os Procons têm legitimidade para firmar o termo de ajuste de conduta.

Por outro lado, associações, sindicatos e fundações de direito privado não são legitimados. Essa vedação decorre da ausência de subordinação dessas entidades ao regime jurídico administrativo e, conseqüentemente, de vinculação aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, previstos no art. 37 da Constituição Federal. A desvinculação das obrigações decorrentes do regime de direito público desobriga tais entidades de atender a determinados requisitos inerentes ao Poder Público.

Com relação às empresas públicas e sociedades de economia mista, apesar de integrantes da administração indireta, é necessário saber qual é a atividade desenvolvida por essas entidades. Se forem prestadoras de serviços públicos, as empresas públicas e sociedades de economia mista se revestem de natureza jurídica de direito público, podendo firmar compromissos de ajustamento de conduta. Por outro lado, se atuam na exploração de atividade econômica, em condições empresariais e tendo como finalidade o lucro (não a proteção dos interesses de toda a coletividade e a busca do bem comum), prevalece o regime de direito privado, com as alterações previstas em lei e exigidas pelo art. 173, § 1º, da Constituição Federal, o que retira a legitimidade para celebração de termo de ajustamento de conduta.

Além do elenco expressamente contido na Lei de Ação Civil Pública, outras leis ampliam o rol de legitimados, conforme exposto no item 3.

Há que se observar, além da natureza jurídica do ente público, a pertinência temática de suas finalidades institucionais em relação ao objeto do compromisso.

A legitimidade do Ministério Público é presumida por força do art. 127, *caput*, da Constituição Federal. Atente-se que uma das maiores preocupações estratégicas do Ministério Público, em âmbito nacional, é ampliar a resolução extrajudicial dos conflitos. Para prevenir os conflitos, reduzir a judicialização de demandas, assegurar maior eficiência e eficácia institucionais na proteção dos direitos e interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, *caput*, da CF) e ampliar os instrumentos efetivos de pacificação social, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) editou a Resolução nº 118, de 1º de dezembro de 2014, para estabelecer a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição, para

a implementação e a adoção de mecanismos como a negociação, a mediação, a conciliação, o processo restaurativo e as convenções processuais.

O art. 5º, § 5º, da Lei nº 7.347/1985 afirma que poderá haver litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos Estados na defesa dos interesses difusos e coletivos. O litisconsórcio entre Ministérios Públicos é um corolário dos princípios constitucionais da unidade e da indivisibilidade (art. 127, § 1º, da CF) e, além de estar regulamentado na Lei de Ação Civil Pública, poder ser extraído do próprio Código de Processo Civil (arts. 46 do CPC/1973 e 113 do CPC/2015)²². Trata-se de hipótese de litisconsórcio *facultativo*. Isto significa que cada unidade do Ministério Público pode, sozinho ou sem a anuência da outra, ajuizar a ação civil pública²³. Logo, tanto o Ministério Público da União pode demandar perante a Justiça Estadual quanto o Ministério Público Estadual pode ajuizar ação civil pública na Justiça Federal sem ser necessário o litisconsórcio. Afinal, o titular do direito de ação é o Ministério Público (art. 129, inc. III, da CF), não suas unidades de forma fragmentada. Ora, se o raciocínio vale para o ajuizamento de ações civis públicas, também deve ser estendido para a legitimidade para a formulação de termos de ajustamento de conduta, ressalvada a discussão, anterior à assinatura do compromisso de ajustamento de conduta, quanto aos conflitos de atribuições perante o Supremo Tribunal Federal, na forma do art. 102, inciso I, letra *f*, da Constituição Federal²⁴, ou, posterior a sua assinatura, quanto à fixação de condições de tempo, modo e lugar para cumprimento do compromisso.

Quando o Ministério Público não participa da celebração do termo de ajustamento de conduta, que versa sobre a proteção de direito difuso ou coletivo, deve fiscalizar a atuação dos demais colegitimados, como defensor da ordem jurídica (art. 127, *caput*, da CF). Antes da fixação dos termos de ajustamento de conduta, o Ministério Público pode atuar, preventivamente, requisitando informações sobre acordos a serem celebrados e até expedir recomendações administrativas aos órgãos públicos para que os direitos difusos ou coletivos sejam adequadamente tutelados. Porém, após a celebração dos compromissos sem a participação do Ministério Público, caso as condições pactuadas estejam

²² STJ, REsp 1444484/RN, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, J. 18.09.2014, DJe 29.09.2014; REsp 382.659/RS, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, Primeira Turma, J. 02.12.2003, DJ 19.12.2003, p. 322.

²³ NERY JR.; Nery, p. 1.664-1.665.

²⁴ STF, Pet 3528, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, J. 28.09.2005, DJ 03.03.2006, p. 00071, Ement. v. 02223-01, p. 00078, *LexSTF*, v. 28, n. 327, 2006, p. 165-175, RT, v. 95, n. 849, 2006, p. 469-474.

em desacordo com a máxima proteção dos direitos metaindividuais, pode ajuizar ação civil pública para completar os termos do compromisso de ajustamento de conduta ou mesmo para invalidá-lo.

Em relação à Defensoria Pública, o art. 5º, inciso II, da Lei nº 7.347/1985, com a redação dada pela Lei nº 11.448/2007, ao atribuir expressa legitimidade ativa para a Defensoria Pública para propor ação civil pública e, conseqüentemente, para a propositura de termos de ajustamento de conduta, exige interpretação conforme os arts. 134, *caput*, e 5º, inciso LXXIV, da Constituição Federal para admitir a atuação da Defensoria Pública na promoção dos interesses individuais homogêneos e coletivos *dos necessitados*. O Supremo Tribunal Federal, em 1994, de certo modo, balizou esse entendimento ao interpretar o art. 68 do Código de Processo Penal²⁵; ou seja, estruturada da Defensoria Pública, é inconstitucional a atuação do Ministério Público na defesa dos *necessitados*²⁶, bem como viola a autonomia institucional do Ministério Público (art. 127, *caput*, da CF) a atuação irrestrita da Defensoria Pública na defesa de interesses sociais e individuais indisponíveis quando duvidosa ou manifesta a ausência de comprovação da hipossuficiência do grupo beneficiado.

²⁵ “Art. 68. Quando o titular do direito à reparação do dano for pobre (art. 32, §§ 1º e 2º), a execução da sentença condenatória (art. 63) ou a ação civil (art. 64) será promovida, a seu requerimento, pelo Ministério Público”.

²⁶ “LEGITIMIDADE – AÇÃO *EX DELICTO* – MINISTÉRIO PÚBLICO – DEFENSORIA PÚBLICA – ARTIGO 68 DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL – CARTA DA REPÚBLICA DE 1988 – A teor do disposto no artigo 134 da Constituição Federal, cabe à Defensoria Pública, instituição essencial à função jurisdicional do Estado, a orientação e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do artigo 5º, LXXIV, da Carta, estando restrita a atuação do Ministério Público, no campo dos interesses sociais e individuais, àqueles indisponíveis (parte final do artigo 127 da Constituição Federal). INCONSTITUCIONALIDADE PROGRESSIVA – VIABILIZAÇÃO DO EXERCÍCIO DE DIREITO ASSEGURADO CONSTITUCIONALMENTE – ASSISTÊNCIA JURÍDICA E JUDICIÁRIA DOS NECESSITADOS – SUBSISTÊNCIA TEMPORÁRIA DA LEGITIMAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO – Ao Estado, no que assegurado constitucionalmente certo direito, cumpre viabilizar o respectivo exercício. Enquanto não criada por lei, organizada – e, portanto, preenchidos os cargos próprios, na unidade da Federação – a Defensoria Pública, permanece em vigor o artigo 68 do Código de Processo Penal, estando o Ministério Público legitimado para a ação de ressarcimento nele prevista. Irrelevância de a assistência vir sendo prestada por órgão da Procuradoria Geral do Estado, em face de não lhe competir, constitucionalmente, a defesa daqueles que não possam demandar, contratando diretamente profissional da advocacia, sem prejuízo do próprio sustento” (RE 135328, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, J. 29.06.1994, DJ 20.04.2001, p. 00137, Ement. v. 02027-06, p. 01164, RTJ, v. 00177-02, p. 00879). No mesmo sentido, conferir: RE 147.776, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, J. 19.05.1998, Primeira Turma, DJ 19.06.1998; RE 341.717-AgRg, Rel. Min. Celso de Mello, J. 05.08.2003, Segunda Turma, DJe 05.03.2010.

Em relação aos entes políticos, a atuação decorre da natureza da ofensa²⁷. Se a lesão ou a ameaça de lesão ao bem jurídico é restrita ao Município, é dele a legitimidade para firmar o termo de ajustamento de conduta. Caso envolva mais de um Município, a atuação deve ser do Estado ou da atuação conjunta dos Municípios envolvidos. De igual modo, se a lesão ou ameaça de lesão for regional, com repercussão em dois ou mais Estados-membros, a legitimidade é da União ou dos Estados interessados. Por fim, havendo lesão ou ameaça de lesão de âmbito nacional, a legitimidade para estabelecer compromisso de ajustamento de conduta deve ser da União.

Ademais, em relação aos demais entes legitimados, é preciso fazer ressalva quanto ao objeto do termo de ajustamento de conduta. Por exemplo, uma autarquia federal de proteção ao meio-ambiente pode celebrar acordo com indústria que não realize a adequada gestão de resíduos sólidos, mas não poderá fazê-lo com relação à fabricante de automóveis para a realização de *recall* em sistema de freio.

Por outro lado, podem figurar como obrigados ou compromissados no ajustamento de conduta quaisquer pessoas naturais ou jurídicas, de direito público ou privado, desde que observadas as regras gerais para a validade dos negócios jurídicos prevista no art. 104 do Código Civil. Quando o órgão público comparecer como compromissado, somente o seu representante legal poderá assiná-lo²⁸.

6 ASPECTOS FORMAIS DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

Não há, no art. 5º, § 6º, da Lei nº 7.347/1985, um estrito rigor formal na formulação de termos de ajustamento de conduta. Aliás, o excesso de formalismo para a sua celebração o tornaria mais dispendioso, demorado, e limitaria a sua operacionalidade²⁹.

Porém, certas leis, como a Lei nº 9.605/1998, no art. 79-A, a Lei nº 9.469/1997, no art. 4º-A, e a Lei nº 12.529/2011, no art. 85, § 1º, preveem alguns requisitos mínimos para a validade do termo de ajustamento de conduta.

²⁷ VIEIRA, p. 271.

²⁸ MAZZILLI, p. 454.

²⁹ RODRIGUES, p. 105.

De qualquer modo, é importante consignar que somente órgãos públicos, conforme explicado no item anterior, podem ser compromitentes. Precisa ser formalizado em um instrumento escrito, contendo, pelo menos: o nome, a qualificação e o endereço das partes compromissadas; a previsão das obrigações acordadas (incluindo, entre outros, o tempo e o modo de cumprimento) e de sanções em caso de inadimplemento; os fundamentos de fato e de direito e a forma de fiscalização.

É suficiente a assinatura do compromitente e do compromissário, sendo dispensável a presença de advogados, bem como de testemunhas instrumentárias.

Não precisa de homologação judicial para produzir efeitos porque possui eficácia de título executivo extrajudicial (art. 5º, § 6º, da Lei nº 7.347/1985). Contudo, quando o termo de ajustamento de conduta, formalizado extrajudicialmente, é levado a juízo para homologação ou quando é celebrado no curso de processo judicial, torna-se, por consequência, um título executivo judicial (arts. 475-N, incs. III e V, do CPC/1973 ou 515, incs. II e III, do NCPC), sujeito às regras do cumprimento de sentença. Entretanto, para a validade do título executivo, a obrigação deve ser certa, quanto a sua existência, e exigível, quanto ao seu objeto, nos termos do art. 580 do CPC/1973 ou do art. 783 do NCPC.

A Lei nº 7.347/1985 não prevê prazo prescricional para o ajuizamento de ação civil pública. Retirando a hipótese de ressarcimento de danos ao Erário público, que são imprescritíveis por força constitucional (art. 37, § 5º, da CF), as demais pretensões deduzidas nessa demanda coletiva prescrevem em 5 anos. Tal prazo decorre da interpretação analógica do art. 21 da Lei nº 4.737/1965 (Lei de Ação Popular)³⁰. A apuração do ato ilícito não se sujeita a um prazo máximo, não existindo legislação que determine um tempo específico para o término do inquérito civil ou do procedimento administrativo. A Resolução nº 23/2007 do Conselho Nacional do Ministério Público, no art. 9º, determina apenas que o inquérito civil deve ser concluído em um ano, mas tal prazo pode ser prorrogado quantas vezes forem necessárias, desde que por decisão fundamentada, baseada na imprescindibilidade da realização ou da conclusão de diligências. O excesso de prazo para o processamento de inquéritos civis não prejudica, em princípio, o

³⁰ “O Superior Tribunal de Justiça considera aplicável, à míngua de previsão do prazo prescricional para a propositura da ação civil pública, o prazo previsto no art. 21 da Lei nº 4.717/1965. Precedentes: AgRg-AREsp 113.967/PR, Rel. Min. Sidnei Beneti, Terceira Turma, DJe 22.06.2012; AgRg-REsp 1.185.347/RS, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 25.04.2012” (REsp 1310857/RN, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, J. 25.11.2014, DJe 05.12.2014).

investigado, que tem o ônus de demonstrar que tal dilação lhe traz prejuízos³¹. O prazo prescricional para o oferecimento de termo de ajustamento de conduta, não se tratando de obrigações de trato sucessivo, deve seguir a regra da prescrição na ação civil pública, devendo expirar em cinco anos a contar da data em que o órgão público responsável toma conhecimento da conduta ilícita e/ou danosa.

7 EFEITOS E EXECUÇÃO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

O instrumento que materializa o compromisso de ajustamento de conduta possui eficácia de título executivo extrajudicial, quando formalizado em inquérito civil ou em procedimento avulso, sem homologação judicial³².

Para a eficácia do título executivo extrajudicial não se exige a prévia manifestação do Conselho Superior do Ministério Público, na hipótese de o compromisso ter sido formalizado por membro do Ministério Público Estadual ou das Câmaras de Coordenação e Revisão, quando celebrado pelo Ministério Público da União.

O controle judicial, quanto à legalidade do termo de ajustamento de conduta, é posterior a sua celebração. Nesse caso, qualquer dos legitimados pode propor ação civil pública para complementar ou anular o compromisso de ajustamento de conduta, quando contrariar a proteção adequada do direito difuso ou coletivo a ser tutelado, inclusive quando a recomposição dos bens jurídicos lesados ou a reparação dos prejuízos forem insuficientes. Além disso, na execução do título extrajudicial, caberá ao compromissado opor embargos à execução, para discutir as matérias contidas no art. 745 do CPC/1973 ou no art. 917 do NCPC.

Por outro lado, caso o termo de ajustamento de conduta se mostre apto a tutelar o bem jurídico ao qual se destina, não é cabível a propositura de ação civil pública por falta de interesse processual.

A previsão de multas por descumprimento das obrigações assumidas tem o intuito de forçar o cumprimento do termo de ajustamento de conduta. Por esse motivo, não devem ter caráter compensatório e sim cominatório (*astreintes*). O fundamento para o caráter cominatório das cominações reside no interesse público do cumprimento da obrigação específica. A reparação integral dos

³¹ STJ, AgRg-RMS 25.763/RJ, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, J. 02.09.2010, DJe 24.09.2010.

³² CARNEIRO, p. 401.

danos nem sempre é suficiente para a proteção do interesse metaindividual, não podendo se substituir o cumprimento específico da obrigação (*v.g.*, a recuperação ambiental de área degradada ou a melhoria de determinado serviço público prestado por concessionária não se converte em obrigação pecuniária).

A ausência de previsão de multa diária não invalida o termo de ajustamento. Na omissão da estipulação dessa multa, poderá esta ser fixada pelo juiz, que poderá adequá-la ao caso específico (arts. 461, § 4º, 5º, 6º e 461-A, § 3º, do CPC/1973, e 536, § 1º, do NCPC).

A não observância da decisão judicial que fixa a multa diária pode resultar na execução por quantia certa, com a expropriação dos bens do executado.

O termo de ajustamento de conduta, quando celebrado extrajudicialmente, mas levado à homologação judicial ou for fixado, em juízo, para pôr fim – total ou parcialmente – a um processo judicial, possuirá natureza de título executivo judicial, ficando sujeito às regras do cumprimento de sentença. Ao contrário do que se verifica nos compromissos extrajudiciais, em que somente entes públicos podem compor extrajudicialmente, nas ações judiciais é permitida a celebração de composição consensual por qualquer legitimado para a propositura da ação civil pública. Caso o Ministério Público não seja parte no processo, para a validação desse acordo é obrigatória a sua intervenção como fiscal da lei (art. 5º, § 1º, da Lei 7.347/1985). O acordo judicial pode importar tanto na suspensão processual, até o efetivo cumprimento do acordo celebrado, ou ainda acarretar a resolução do processo com resolução de mérito, nos moldes do art. 269, inciso III, do CPC/1973 ou do art. 487, inciso III, letra *a*, do NCPC. O acordo judicial homologado produz efeitos de coisa julgada material, formando um título executivo judicial em favor da coletividade³³.

São restrições à homologação do acordo por sentença as discordâncias entre as partes sobre os termos pactuados ou quando o acordo celebrado for incompleto ou apresentar vícios insanáveis. Se homologado, poderão recorrer da sentença homologatória os litisconsortes, assistentes litisconsorciais ou o Ministério Público. O colegitimado que não tenha sido parte no processo poderá interpor recurso como terceiro prejudicado (arts. 499, § 1º, do CPC/1973 ou 996 do NCPC).

No que se refere à execução do compromisso de ajustamento de conduta, observa-se ampliação do rol de legitimados para promover a execução, em

³³ DONIZETTI, p. 320

relação a este rol, para celebrar o compromisso. Qualquer dos legitimados, incluindo associações civis e mesmos os indivíduos, em se tratando da tutela de direitos individuais homogêneos, poderá ajuizar ação de execução.

Ao Ministério Público cabe a atribuição de promover a execução de qualquer compromisso não efetivado, desde que o objeto esteja descrito nas suas funções institucionais (art. 127, *caput*, da CF)³⁴.

8 MÉTODOS DE SOLUÇÃO CONSENSUAL DE CONFLITOS NO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

O NCPC, atendendo à excessiva judicialização de demandas e da morosidade da prestação jurisdicional, estimula, no art. 3º, § 3º, a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos.

Com isso, o novo Código inova em relação ao CPC/1973, pois estabelece, no art. 334, a possibilidade de realização de audiência de conciliação ou de mediação antes da resposta do réu. Este é citado apenas para participar dessa audiência. E tão somente se restarem frustrados os mecanismos de autocomposição é que começará a correr prazo para o réu contestar.

O NCPC aposta em *meios alternativos* de resolução de controvérsias, por considerá-los mais adequados, rápidos, baratos e eficientes. Tais meios evitam a imposição de uma decisão pelo Estado-juiz, o que favorece o bom-senso das partes e contribui para a pacificação social.

O NCPC enaltece os mecanismos alternativos de solução dos conflitos de interesses, que podem ser *heterocompositivos* (quando a decisão é imposta por um terceiro, como no caso da arbitragem) ou *autocompositivos* (quando as partes chegam à solução *de per se*, com a intervenção de um terceiro, como na conciliação ou na mediação).

³⁴ “PROCESSO CIVIL - RECURSO ESPECIAL - COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA - TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL - LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA PROPOR A EXECUÇÃO - 1. Consoante decidiu esta Turma, ao julgar o REsp 443.407/SP (Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ de 25.04.2006, p. 106), encontra-se em plena vigência o § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, de forma que o descumprimento de compromisso de ajustamento de conduta celebrado com o Ministério Público viabiliza a execução da multa nele prevista. No referido julgamento, ficou consignado que a Mensagem nº 664/90, do Presidente da República - a qual vetou parcialmente o Código de Defesa do Consumidor -, ao tratar do veto aos arts. 82, § 3º, e 92, parágrafo único, fez referência ao art.113, mas não o vetou. 2. Recurso especial provido para reconhecer a força executiva do compromisso de ajustamento de conduta firmado com o Município de Curitiba e a legitimidade do Ministério Público para o ajuizamento da execução” (STJ, REsp 828.319/PR, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, J. 16.12.2010, DJe 08.02.2011).

Assim, destacam-se três meios de evitar a solução da controvérsia, pelo Estado-juiz, após o trâmite do processo judicial: (i) a *conciliação*, que é o método pelo qual as partes, com auxílio de uma terceira pessoa imparcial, procuram chegar a um acordo que seja favorável (ou menos prejudicial) a ambas; foi recomendada pelo art. 165, § 2º, do NCPC para os casos em que, preferencialmente, não houver vínculo anterior entre os litigantes, sem qualquer tipo de constrangimento ou intimidação para que as partes conciliem; (ii) a *mediação*, que deve ocorrer preferencialmente nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes, que contratam terceira pessoa de sua confiança ou aceitam que terceiro imparcial lhes auxiliem na busca de um acordo; o mediador deve ajudar as partes a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que elas possam, pelo reestabelecimento da comunicação, identificar, por si próprios, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos (art. 165, § 3º, do NCPC); (iii) a *arbitragem*, pela qual as partes resolvem transferir a um árbitro ou a uma entidade especializada a solução do conflito.

A conciliação e a mediação integram a Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesses, desenvolvida pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e voltada a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade. Tanto a conciliação quanto a mediação são consideradas instrumentos efetivos de pacificação social, prevenção e resolução de litígios, além de técnicas de redução da excessiva judicialização dos conflitos de interesses e de redução da quantidade de recursos e execuções de sentenças. Tal Política Judiciária Nacional foi regulamentada pelo Conselho Nacional de Justiça na Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010, e vem sendo incentivada em campanhas como a da Semana Nacional de Conciliação, na qual processos que tenham a possibilidade de acordo são selecionados pelos Tribunais, que intimam as partes envolvidas no conflito, ou são incluídos a pedido dos cidadãos ou de instituições, como empresas e órgãos públicos, quando identificam demandas padronizadas e repetitivas. O NCPC incentiva a execução de programas instituídos pelo Poder Judiciário para promover a autocomposição, prevendo a suspensão dos prazos processuais e incumbindo os Tribunais de especificar, com antecedência, a duração dos trabalhos (art. 221, parágrafo único, do NCPC).

Além disso, o NCPC (art. 175) não exclui outras formas de conciliação e de mediação extrajudiciais, vinculadas a órgãos institucionais ou realizadas por intermédio de profissionais independentes, que poderão ser regulamentadas por lei específica. Ao admitir inclusive outras formas de conciliação e de mediação

extrajudiciais, o NCPC aproxima-se do modelo português que prevê, no art. 209^a.2, os *juizados de paz*. A atuação dos juizados de paz é vocacionada a permitir a participação cívica dos interessados e estimular a justa composição dos litígios por acordos das partes (art. 2^o, item 1, da Lei n^o 78/2001).

Ademais, o art. 174 do NCPC incentiva a criação de câmaras de mediação e de conciliação, pelos entes da Federação, para dirimir conflitos envolvendo órgãos e entidades da Administração Pública, avaliar a admissibilidade de pedidos de resolução de conflitos, por meio de conciliação, no âmbito da administração pública, e promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta. Nesse sentido, o art. 11, inciso III, da Lei n^o 11.079/2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da Administração Pública, já estabelecia, no art. 11, inciso III, a possibilidade de o instrumento convocatório prever o emprego dos mecanismos privados de resolução de disputas, a ser realizada no Brasil e em língua portuguesa, para dirimir conflitos decorrentes ou relacionados ao contrato.

Aliás, encontra-se em estágio avançado de tramitação no Congresso Nacional o Projeto de Lei do Senado n^o 7.169/2014, que regulamenta a mediação entre particulares como meio alternativo de solução de controvérsias e sobre a composição de conflitos no âmbito da Administração Pública. A fixação desse marco regulatório é importante para promover a cultura de métodos adequados de solução de conflitos e, a um só tempo, ampliar os instrumentos de pacificação social e conferir maior racionalidade à jurisdição estatal³⁵. Nesse sentido, é preciso destacar também os esforços desenvolvidos pela Escola Nacional de Mediação e Conciliação e pelo Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça, da Secretaria de Reforma do Judiciário, do Ministério da Justiça, com a elaboração de cursos e manuais específicos para advogados, defensores públicos, membros do Ministério Público e Defensores Públicos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A resolução consensual de conflitos que tratam de direitos *transindividuais* é um importante meio de adequação da tutela, pois assegura a mais rápida e eficiente proteção dos direitos coletivos e difusos ameaçados ou lesados, bem como tem se mostrado mais eficiente para a pacificação social do que a decisão judicial de mérito transitada em julgado.

³⁵ SALOMÃO, p. 19.

Por isso, métodos de solução consensual de conflitos têm sido incentivados pelo Conselho Nacional de Justiça, na Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010, pelo Conselho Nacional do Ministério Público, na Resolução nº 118, de 1º de dezembro de 2014, pelos Poderes Executivo e Legislativo, que aprovaram o novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015) e buscam votar e sancionar o Projeto de Lei do Senado nº 7.169.

A ampliação dos métodos alternativos de proteção de direitos difusos e coletivos exige redobrada atenção dos operadores do sistema de justiça, em especial dos legitimados para a celebração de termos de ajustamento de conduta, a fim de se aumentar a mais rápida e efetiva resolução de conflitos sem a intervenção do Estado-Juiz ou, pelo menos, sem a observância integral do processo judicial.

REFERÊNCIAS

ALAK, Julio César. Onde há uma necessidade, nasce um direito. *Diálogos sobre Justiça*, Brasília: Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça, n. 3, set./dez. 2014, 2014.

CAMBI, Eduardo; LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. Compromisso de ajustamento de conduta: um eficaz instrumento à disposição do Ministério Público para a implementação de políticas públicas e à efetivação dos direitos fundamentais sociais. *Revista dos tribunais*, v. 908, jun. 2011.

_____; PEREIRA, Fabricio Fracaroli. Estratégia nacional de prevenção e redução de litígios. *Revista de processo*, v. 237, nov. 2014.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. A proteção dos interesses difusos através do compromisso de ajustamento de conduta previsto na lei que disciplina a ação civil pública. Anais do 9º Congresso Nacional do Ministério Público. Salvador: Conamp, 1992.

CHIOVENDA, Giuseppe. *Instituições de direito processual civil*. São Paulo: Saraiva, v. II, 1943.

DONIZETTI, Elpidio. *Curso de processo coletivo*. São Paulo: Atlas, 2010.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Ação Civil Pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores*. 12. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

_____. *Acesso à justiça: condicionantes legítimas e ilegítimas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011a.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

NADER, Michele. Atuação do Ministério Público na proteção dos direitos da personalidade visando à sua efetivação por meio do termo de ajustamento de conduta. Dissertação apresentada no curso de Mestrado em Direito do Centro Universitário de Maringá (Cesumar), 2015.

NERY, Ana Luiza de Andrade. *Compromisso de ajustamento de conduta*. São Paulo: RT, 2010.

NERY JR., Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. *Código de Processo Civil comentado e legislação extravagante*. 13. ed. São Paulo: RT, 2013.

RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta – Teoria e prática*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

SALOMÃO, Luis Felipe. O marco regulatório para a mediação no Brasil. *Diálogos sobre Justiça*, Brasília: Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça, n. 3, set./dez. 2014, 2014.

SERRANO JÚNIOR, Odoné. *Ações coletivas: teoria e prática – Tutela coletiva de direitos individuais homogêneos e tutela de direitos metaindividuais indivisíveis (difusos e coletivos) no processo civil*. Curitiba: Juruá, 2011.

VIEIRA, Fernando Grella. A transação na esfera da tutela dos interesses difusos e coletivos: compromisso de ajustamento de conduta. In: Édis Milaré (Coord.). *Ação civil pública: Lei 7.347/1985 – 15 anos*. 2. ed. São Paulo: RT, 2002.

ZAVASCKI, Teori Albino. *Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos*. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

