

RECEBIDO EM: 30/03/2022
APROVADO EM: 13/09/2022

MEIOS ADEQUADOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS ENVOLVENDO O PODER PÚBLICO: FUNDAMENTOS, INSTRUMENTOS E ESPECIFICIDADES NO DIREITO BRASILEIRO

*APPROPRIATE METHODS OF CONFLICT RESOLUTION INVOLVING THE PUBLIC
AUTHORITIES: FOUNDATIONS, INSTRUMENTS AND SPECIFICITIES IN BRAZILIAN
LAW*

Lúcio Picanço Facci¹

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Fundamentos constitucionais. 3. Previsões normativas no âmbito federal. 4. Os meios adequados de resolução de conflitos e o Poder Público. 4.1. Negociação, conciliação e mediação. 4.2. Arbitragem. 4.3. *Dispute boards*. 5. Especificidades. Conclusão. Referências.

1 Doutor e Mestre em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Especialista em Direito Público pela Universidade de Brasília. Graduado em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Membro do Instituto dos Advogados Brasileiros e da Academia Fluminense de Letras. Procurador Federal da Advocacia-Geral da União. Professor Adjunto de Direito Civil e Processo Civil da Universidade Federal Fluminense – UFF – Niterói (RJ).

RESUMO: É analisada, neste artigo, a viabilidade de aplicação dos meios adequados de resolução de conflitos especificamente nas controvérsias que envolvam o Poder Público, tais como a negociação conciliação, a mediação, a arbitragem e os comitês de prevenção e solução de disputas. O exame desta viabilidade é feito a partir da análise dos fundamentos constitucionais, identificados no princípio do acesso à justiça, da democracia, da eficiência e da moralidade como cooperação, que amparam a utilização de tais instrumentos para a solução de conflitos administrativos. São apresentadas, exemplificativamente, casos de explícita autorização normativa no plano federal para a incidência dos meios adequados aos litígios envolvendo o Estado. São abordadas, ainda, as condições de possibilidade para a realização dessa incidência, especificidades inerentes ao regime de Direito Público de necessária observância pelo Poder Público, tais como o respeito à isonomia, a exigência de publicidade dos atos administrativos, bem como a atenção à regra constitucional do uso de precatórios para o pagamento de suas dívidas.

PALAVRAS-CHAVE: Meios adequados. Resolução de conflitos administrativos. Conciliação. Mediação. Arbitragem. Comitês de disputas. Fundamentos constitucionais. Especificidades.

ABSTRACT: In this article, the possibility of applying adequate means of conflict resolution will be analyzed specifically in controversies involving the Public authorities, such as conciliation negotiation, mediation, arbitration and dispute board. The examination of this feasibility will be based on the analysis of the constitutional foundations, identified in the principle of access to justice, democracy, efficiency and morality as cooperation, which support the use of such instruments for the solution of administrative conflicts. Examples of cases of explicit regulatory authorization at the federal level will be presented for the incidence of adequate means for litigation involving the State. It will also address the conditions of possibility for carrying out this incidence, specificities inherent to the Public Law regime that must be observed by the Public authorities, such as respect for isonomy, the requirement of publicity of administrative acts, as well as the attention to the constitutional rule of the use of court-ordered debt for the payment of its debts.

KEYWORDS: Adequate means. Resolution of administrative conflicts. Conciliation. Mediation. Arbitration. Disputes boards. Constitutional fundamentals. Specificities.

1. INTRODUÇÃO

O presente estudo pretende examinar a utilização de mecanismos adequados para a resolução de conflitos que envolvam a Administração Pública.

A crescente judicialização das questões administrativas e a intransigência do Estado em juízo, para além de representarem as principais causas dos expressivos índices de participação do Poder Público nos processos em tramitação na Justiça brasileira, são apontadas como importantes fatores para a morosidade da prestação jurisdicional e para a falta de efetividade do processo na atualidade.

O notório expressivo volume de causas nas quais o Estado figura como parte só aumenta a responsabilidade do Poder Público e da Advocacia Pública, que devem contribuir decisivamente para reverter o quadro de absoluto entupimento de processos que tramitam no Judiciário brasileiro.

As estatísticas relacionadas ao volume de processos em tramitação no Poder Judiciário brasileiro impressionam. De fato, os relatórios produzidos pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), denominados “*Justiça em Números*”, por exemplo, dão conta de uma realidade bastante preocupante.² O último relatório publicado pelo CNJ em 2021 informa que o Poder Judiciário finalizou o ano de 2020 com 75,4 milhões de processos em tramitação.³

Esses números revelam o tamanho da crise do Judiciário brasileiro, que caminha para o esgotamento. Quando nos referimos a crise, estamos querendo apontar para a ineficiência do Poder Judiciário em resolver o volumoso acervo de conflitos que lhe foi submetido. Isso não significa dizer o Judiciário produz pouco. Muito ao contrário: o Índice de Produtividade dos Magistrados (IPM) publicado pelo CNJ em 2021, revela que esse indicador tem crescido desde 2014, atingindo o maior valor da série histórica no ano de 2019, com 2.106 casos baixados por magistrado(a), e em 2020 retornando ao patamar de 2011-2012, número também afetado

2 Fonte: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-justica-em-numeros2021-12.pdf>. Acesso em 4 de maio de 2022. Estes documentos constituem a principal fonte das estatísticas oficiais do Poder Judiciário desde 2004, regido desde 2006 pelas Resoluções do CNJ de nºs 15/2006 e 76/2009, que regulamentam a coleta e sistematização de dados e traz detalhamento da estrutura e litigiosidade do Poder Judiciário, além dos indicadores e das análises essenciais para subsidiar a gestão judiciária brasileira.

3 Fonte: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-justica-em-numeros2021-12.pdf>, p. 102. Acesso em 4 de maio de 2022.

pela pandemia de Covid-19. Alcançou ainda a média de 1.643 processos baixados por magistrado(a) em 2020, ou seja, uma média de 6,5 casos solucionados por dia útil do ano, sem descontar períodos de férias e recessos.⁴

Pode se notar que não se trata, propriamente, de uma crise de produtividade, mas de incapacidade do Judiciário de dar conta, em prazo razoável, do volumoso acúmulo de processos que nele tramitam.

Além da morosidade e da multiplicação de processos na Justiça brasileira, a crise do sistema de prestação de justiça também se refere à adequação da técnica a ser utilizada para a composição do conflito, mesmo aqueles que envolvam o Poder Público.

É diante deste cenário que sobreleva de importância a temática atinente à utilização de meios adequados à resolução de conflitos administrativos pela própria Administração Pública, evitando, assim, a solução desses conflitos pelo Poder Judiciário como único, ou mesmo o principal, caminho necessário para a resolução de conflitos.

Desse modo, será examinada, neste artigo, a viabilidade de aplicação dos meios adequados de resolução de conflitos especificamente nas controvérsias que envolvam o Poder Público, tais como a negociação conciliação, a mediação, a arbitragem e os comitês de prevenção e solução de disputas. A investigação desta viabilidade será feita a partir da análise dos fundamentos constitucionais, identificados no princípio do acesso à justiça, da democracia, da eficiência e da moralidade como cooperação, que amparam a utilização de tais instrumentos para a solução de conflitos administrativos.

Apresentamos, ainda, casos de expressa autorização normativa no plano federal para a incidência dos meios adequados aos litígios envolvendo o Estado, assim como as condições de possibilidade para a realização dessa incidência, especificidades inerentes ao regime de Direito Público de observância obrigatória pelo Poder Público, considerando os princípios informadores da atividade administrativa.

4 Fonte: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-justica-em-numeros2021-12.pdf>, p. 117. Acesso em 4 de maio de 2022.

2. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS

É possível apontar para, pelo menos, quatro grandes princípios de estatura constitucional que concorrem em favor da adoção de meios adequados de resolução de conflitos no espaço das relações jurídicas que envolvem o Poder Público.

A Constituição consagra o princípio do acesso à justiça (art. 5º, XXXV), ao exigir a disponibilização de métodos adequados (sob os aspectos temporal, econômico e de resultados) de resolução de conflitos, princípio que não encerra uma simples garantia de acesso formal ao sistema judicial.

O princípio da eficiência (art. 37, *caput*), por sua vez, modifica a ideia de legalidade adotada no antigo modelo burocrático segundo a qual a legalidade era o parâmetro definitivo acerca da validade de um ato da Administração Pública, restando em segundo plano a efetividade, isto é, o resultado prático de tal ação. O novo modelo de Estado, agora gerencial, deixa de controlar o procedimento legal em favor da qualidade dos resultados efetivamente obtidos pela conduta do Poder Público (MOREIRA NETO, 2005, p. 106).

Além disso, uma sociedade moderna e avançada exige uma população madura e emancipada capaz de participar da resolução de seus conflitos de forma democrática (NAVARRO, 2015, pp. 235). O princípio democrático, previsto no art. 1º da vigente Constituição Federal, é a afirmação do cidadão-administrado como o protagonista político e jurídico do Estado, significando que ao cidadão cumpre não apenas exercer o papel de definir os fins, meios e limites das ações do Poder Público como, principalmente, ser o destinatário imediato dessas ações.

Com efeito, a Administração Pública não está à disposição apenas do interesse unilateral das autoridades públicas, a ela incumbindo, principalmente, o dever de promover as condições necessárias para garantir a liberdade e a igualdade dos cidadãos, facilitando sua participação na vida social, econômica, política e cultural. Nesse sentido, o direito administrativo contemporâneo valoriza a consensualidade, a participação dos administrados e o respeito às suas garantias processuais, permitindo-lhes tomar parte nos processos decisórios públicos (BAPTISTA, 2018, p. 6). A mediação, por exemplo, ajudará a envolver os cidadãos em certos assuntos públicos, sem ignorar que a sua posição pode ser absolutamente a mesma que a sustentada pelo

Estado. A autocomposição com a Administração Pública baseada no diálogo e comunicação pacíficos entre as partes permite tal participação e, através dela, pode ajudar no conhecimento dos direitos, que é o que se espera numa democracia.

Assim, a utilização de técnicas consensuais para dirimir divergências com o Poder Público permitirá, ainda, ao administrado compreender melhor a resolução do conflito, seja ou não favorável, na medida em que ele for levado em conta, que for ouvido, lhe tendo sido fornecida ampla possibilidade de participação.

A nova perspectiva de atuação da Administração Pública deve corresponder, assim, no plano prático, ao dever de efetivo respeito pelo Estado dos direitos dos cidadãos, vale dizer: dever de consideração do ser humano como fim em si mesmo e nunca mero meio para atingir objetivos coletivos ou outros individuais. Por essas razões, o princípio democrático impõe ao Poder Público que procure dialogar com os administrados para encontrar uma solução adequada para os seus conflitos, devendo disponibilizar os mecanismos para a resolução consensual de conflitos, como instrumento de participação cidadã na função pública.

Por fim, serve como fundamento constitucional para a utilização dos meios adequados pelo Poder Público o princípio da moralidade administrativa como cooperação. A cooperação administrativa pode ser dividida em três modalidades: a cooperação interna ou intra-administrativa, que opera no âmbito dos órgãos e entidades públicas; a cooperação interadministrativa, que envolve duas ou mais instituições públicas de uma ou mais esferas da Federação; e a cooperação na relação entre Poder Público e cidadão, pois, assim como o cidadão tem o dever de cooperar com a Administração Pública no exercício de suas funções, às autoridades, aos órgãos e às entidades públicas cumpre auxiliar os cidadãos no exercício de seus direitos e no cumprimento de seus deveres (MARRARA, 2015, p. 116).

A cooperação como trabalho conjunto, ajuda ou suporte operacional, é inerente ao princípio da moralidade administrativa, porquanto sustenta o adequado funcionamento do Estado e promove o respeito mútuo nas relações de natureza jurídico-administrativa. Uma Administração relacional reconhece o diálogo e o equilíbrio no processo de tomada de decisão e na implementação do mesmo (NAVARRO, 2015, pp. 235).

3. PREVISÕES NORMATIVAS NO PLANO FEDERAL

Além dos referidos fundamentos constitucionais, o art. 26 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/42, dispositivo incluído pela Lei nº 13.655/2018) expressamente autoriza a celebração de compromissos pela autoridade administrativa com os interessados para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença. Esta disposição encerra cláusula geral fomentadora da utilização de métodos consensuais pelo Poder Público (CUNHA, 2020, p. 149). De fato, a interpretação dos arts. 26 e 30 da LINDB, em combinação com os arts. 3º e 174 do CPC, impõem o dever de a Administração Pública adotar meios consensuais de solução de disputas (FACCI; MIRANDA NETTO, 2020, p. 149).

Nesta direção, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90) já previa, em seu artigo 211, a possibilidade de celebração de ajuste de conduta.

No mesmo sentido, o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90), ao alterar a Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85) para incluir o parágrafo 6º ao seu artigo 5º, passou a prever a celebração de “ajustes de conduta” nos temas que podem ser objeto de ação civil pública – meio ambiente, patrimônio cultural, histórico e paisagístico, ordem econômica, defesa do consumidor, dentre outros. Com efeito, muitos conflitos coletivos “são resolvidos por compromissos de ajustamento de conduta e ou por acordos entabulados em processos judiciais, após ampla negociação entre o Parquet e os particulares envolvidos” (Merçon-Vargas, 2012, pp. 5-6).

Na mesma linha, a legislação de defesa da concorrência (Lei nº 8.884/94), autorizou em seu art. 53 a celebração de compromisso de cessação de conduta para suspender processo administrativo sancionador, modelo adotado também pela nova lei que disciplina o assunto (Lei nº 12.529/2011), cujos artigos 9º, V, e 85 continuam a dispor sobre o compromisso de cessação de conduta lesiva à concorrência.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional também admite procedimento desta natureza no exercício das atividades de fiscalização das instituições de ensino superior (Lei nº 9.394/96, art. 46, §1º; Decreto nº 5.773/06, arts. 47 a 50), ao expressamente conceder prazo para saneamento de deficiências eventualmente identificadas pela avaliação.

No âmbito do Direito Ambiental, a Lei nº 9.605/98 (art. 79-A), o Decreto nº 99.274/90 (art. 42) e o Decreto nº 6.514/08 (arts. 139 a 148)

também admitem a celebração de compromisso de ajuste de conduta, na esteira da permissão já contida na Lei da Ação Civil Pública em relação à matéria ambiental.

Assim também, a Consolidação das Leis do Trabalho foi alterada pela Medida Provisória nº 2.164-41/01, a qual acrescentou o art. 627-A e modificou o art. 876, para se prever a possibilidade de celebração de termo de compromisso ou de ajuste de conduta em matéria de saúde e segurança do trabalho. Tais regras foram regulamentadas pelo Decreto nº 4.552/02 (art. 28).

O Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/03) também contém, em seu artigo 74, X, previsão de possibilidade de celebração de ajuste de conduta.

Cumprе anotar, por fim, que a legislação de quase todas as agências reguladoras outorga a tais autarquias o poder-dever de dirimir, no âmbito administrativo, as divergências entre concessionárias, permissionárias, autorizadas etc., de que são exemplos o artigo 3º, V, da Lei nº 9.427, de 1996 (ANEEL), e a Resolução ANEEL nº 333, de 2008; o artigo 19, XVII, da Lei nº 9.472, de 1996 (ANATEL); o artigo 20 da Lei nº 9.478, de 1997 (ANP) e Portaria ANP nº 69/2011, art. 54; a Resolução nº 442/2004 (ANTT); a Resolução nº 987/2008 (ANTAQ); a Lei nº 9.656, de 1998, art. 29, § 1º e Lei nº 9.961, de 2000, art. 4º, XXXIX (ANS); a Lei nº 12.154, de 2009 (PREVIC), art. 2º, VIII; Instruções PREVIC nº 3 e nº 7/2010.

Da mesma forma, vale mencionar que o Código Tributário Nacional admite expressamente a transação como forma de extinção do crédito tributário, de acordo com o seu art. 156, III.

Tais atos normativos, referidos neste tópico apenas exemplificativamente, bem sinalizam que o estímulo à consensualidade tende a espalhar-se por todo o ordenamento jurídico brasileiro (CUNHA, 2020, pp. 894-895).

Por sua vez, a Lei de Mediação (Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015), em seu capítulo segundo, tratou expressamente da autocomposição de conflitos envolvendo pessoa jurídica de Direito Público.

4. OS MEIOS ADEQUADOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS E O PODER PÚBLICO

Não configuram obstáculos para a consensualidade na esfera pública os princípios da supremacia do interesse público sobre o privado e da

legalidade estrita. Com efeito, sobretudo em cenários de pluralidade de interesses, a tarefa do Estado não se encerra apenas em arbitrar interesses, mas também compô-los, seja entre dois ou mais particulares, seja entre particulares e o Poder Público (PALMA, 2009, p. 132).

Tampouco se pode confundir indisponibilidade de direito com intransigibilidade, pois esta somente se afigura nas situações em que a lei expressamente veda a transação, de que era exemplo o artigo 17, parágrafo 1º, da Lei n. 8.429, de 1992, que trata de improbidade administrativa, consubstanciava “o único caso de proibição expressa de transação em nosso ordenamento” (SOUZA, 2012, p. 173). Este dispositivo também foi alterado pela Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019, para admitir nas ações de improbidade administrativa a celebração de acordo de não persecução cível, nos termos da lei.

Desse modo, a indisponibilidade do interesse público não consiste em uma automática indisponibilidade de todos os direitos da Administração, pois a indisponibilidade material é até mesmo excepcional em relação à Administração Pública, ficando restrita àquelas hipóteses nas quais a um bem político se empresta um caráter coletivo, em decorrência, por exemplo, de uma questão ambiental ou cultural. Nos demais casos, existiria apenas disponibilidade condicionada ou puramente normativa (SALLES, 2011, p. 128).

Assim, os atos da Administração Pública não estão excluídos, *a priori*, dos direitos disponíveis sujeitos à transação. Com relação aos interesses indisponíveis, há espaço para parcelas de disponibilidade (GRINOVER, 2006, p. 252), como ocorre, por exemplo, quanto aos direitos ambientais, que, a princípio, seriam indisponíveis, mas os meios escolhidos para a sua preservação podem ser acordados pelas partes (ANTUNES, 2011, p. 107).

Ademais, mesmo que, por hipótese, seja possível definir com precisão sobre a indisponibilidade de direitos considerados em si mesmos, não haveria indisponibilidade quanto ao modo dos mesmos serem regulados (GRECO, 2011, p. 77), nada impedindo, dessa maneira, que os diversos meios de resolução de conflitos sejam empregados para esse propósito.

Neste sentido, a Lei de Mediação (Lei nº 13.140/2015) expressamente dispõe que pode ser objeto de mediação os conflitos que versem sobre direitos disponíveis ou indisponíveis que admitam transação (art. 3º), ressaltando, no entanto, que o consenso das partes envolvendo direitos

indisponíveis, mas transigíveis, deve ser homologado em juízo, exigida a oitiva do Ministério Público (§2º do art. 3º).

Neste contexto, a princípio, todos os meios adequados de resolução de conflitos podem perfeitamente ser utilizados pela Administração Pública. Os principais deles serão brevemente abordados a seguir.

4.1. NEGOCIAÇÃO, CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO

Nada obsta que a negociação possa ser levada a efeito pelo Poder Público, sendo absolutamente lícito ao Poder Público se utilizar das técnicas de autocomposição para solucionar conflitos intra-administrativos, interadministrativos, ou com os cidadãos administrados, sem intervenção externa, considerando que a principal diferença da negociação direta quanto a outros meios autocompositivos é a inexistência, na negociação, de um terceiro imparcial para a composição da controvérsia.

Trata-se de uma alternativa ao processo judicial tradicional, consubstanciada num procedimento fora do processo judicial para a solução amistosa de conflitos, sem a presidência ou ajuda de uma figura central. Nesta linha, é possível que a solução consensual ocorra no âmbito do próprio processo administrativo, não sendo necessário, obviamente, para que ocorra a transação com o Poder Público, que a divergência tenha sido judicializada.

A negociação é recomendada para as controvérsias em que o Ministério Público estiver legitimado a atuar na defesa de direitos e interesses da sociedade, na forma do art. 129 da Constituição Federal, assim como para a solução de problemas alusivos à formulação de convênios, redes de trabalho e parcerias entre entes públicos e privados (DUARTE, 2016, p. 41).

Também se admite plenamente a utilização da conciliação e da mediação pela Administração Pública como um instrumento cuja finalidade é a de alcançar uma resolução consensual da controvérsia (BINENBOJM, 2011, p. 222).

O art. 174 do vigente Código de Processo Civil prevê a criação pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios de Câmaras de Mediação e Conciliação voltadas à solução consensual de conflitos no espaço administrativo. Este dispositivo está em harmonia com a Lei de Mediação, cujo artigo 32 preceitua que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão criar Câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia

Pública, onde houver. Este diploma normativo é bem-vindo no ordenamento jurídico brasileiro, pois permite que a Administração Pública solucione controvérsias por meio de mecanismos autocompositivos, reconhecidamente mais efetivos e aceitos pelos participantes do que os heterocompositivos, sobretudo os que se desenvolvem no âmbito do Poder Judiciário.

Em seu primeiro capítulo, a Lei de Mediação tratou da mediação como solução de conflitos entre particulares e o capítulo seguinte versa sobre a autocomposição de controvérsias (incluída aí também a conciliação) em que uma das partes seja o Estado. A escolha tomada pelo referido diploma normativo, desse modo, “não foi implantar claramente a mediação na administração pública mas instituir um conjunto de mecanismos de autocomposição, do qual a mediação é uma espécie que pode ser ou não implantada” (DIAS, 2016), conforme se depreende da leitura dos arts. 32 a 40 do mencionado estatuto legal.

Caso seja utilizada pelo Poder Público, a mediação será atividade transdisciplinar, regida não apenas pelo direito, concepção essencial não apenas do ponto de vista teórico, mas também para a plena realização das possibilidades da mediação, procedimento por meio do qual, sob esta ótica, como aponta Tatiana Heck, permite as seguintes perspectivas quando utilizado no campo administrativo:

- a) Torna possível o tratamento adequado de conflitos administrativos por meio de entendimento construído conjuntamente pelas partes, por meio do consenso, o que leva ao comprometimento das partes com a solução, a qual é obtida por meio de procedimento com duração de tempo razoável e com baixo custo frente ao processo judicial, consistindo em nova maneira de lidar com o conflito. Nesse procedimento, o Estado se aproxima do cidadão, por meio da humanização da administração pública, ao buscar o tratamento de questões administrativas baseado em valores como boa-fé, ética e adequação
- b) Confere e garante a efetividade dos acordos e a sua sustentação perante o ordenamento jurídico, tornando-os consistentes perante os órgãos com competência para homologá-los (autoridade administrativa ou judicial) e perante os órgãos de controle, garantindo a efetividade do instituto da mediação e assim o atingimento do bem comum.
- c) Importa na realização efetiva da democracia, ao promover a emancipação dos envolvidos, que atuam como protagonistas, assumindo assim a responsabilidade pelas soluções de seus próprios problemas (HECK, 2017, p. 311).

A utilização da mediação nos conflitos envolvendo a Administração Pública é uma tendência mundial, se tratando de uma aposta da União Europeia para fortalecer o espaço judicial comum (BENITO, 2010, p. 9). Nesta direção, a mediação foi incorporada no âmbito administrativo pela Recomendação nº 9 de 2001 do Comitê de Ministros dos Estados-Membros sobre meios alternativos de resolução de disputas entre autoridades administrativas e pessoas privadas. Este documento reconhece que pode ocorrer tanto no estágio da demanda perante o juiz, como ser proposto por um juiz ou mesmo imposto pela lei. Como técnica de composição de interesses que envolvam o Poder Público, a mediação oferece, portanto, em nosso tempo, grandes possibilidades de desenvolvimento (RODRÍGUEZ-ARANA, 2011, p. 130; CARBALLO MARTINEZ, 2008, pp. 91-145)

De fato, nada está a impedir que para as controvérsias envolvendo a Administração Pública sejam utilizadas as técnicas empregadas na mediação, tais quais as (i) ferramentas procedimentais: mapeamento do conflito, perguntas reflexivas, identificação das redes de pertinência; as (ii) ferramentas de comunicação: escuta ativa, acolhimento, balanceamento de participação, atenção à linguagem verbal e não-verbal e à colonização dos discursos, resumo; (iii) ferramentas de negociação: separação das pessoas do problema; identificação dos interesses sob as posições, articulação das necessidade e possibilidade em dupla mão, provocação das reflexões sobre custos e benefícios, trabalho com critérios objetivos (ALMEIDA, 2014, *passim*), de forma a restabelecer a comunicação entre as partes e a compor adequadamente o conflito havido no espaço das relações com a Administração Pública. A mediação, neste caso, não será semelhante a que ocorre, por exemplo, na mediação comunitária ou nos conflitos de família, podendo-se dizer que a mediação (e assim também outros métodos consensuais de resolução de controvérsias) se conformará de acordo com o espaço, com o contexto, no qual os atores estão inseridos e/ou conforme os objetivos buscados em sua prática. Neste caminho, observa Michele Taruffo:

Lo que hay que destacar es que, por un lado, no se trata de una única cultura, sino de varias culturas de la mediación y que – por otro lado – no existe un único concepto de mediación. Naturalmente, cuando se habla de cultura de la mediación se hace referencia a algo más y a algo diferente de la simple ‘moda’ de la mediación que se ha generalizado desde hace algún tiempo en Italia y que con frecuencia se confunde con una cultura (TARUFFO, 2009, p. 141)

Em nosso país, a Lei de Mediação fixou regras gerais sobre a Câmara de mediação administrativa, deixando que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios complementassem as normas segundo suas peculiaridades regionais e locais. Quanto aos conflitos envolvendo a Administração Pública Federal, no entanto, o aludido diploma legal previu regras mais detalhadas, a partir do seu art. 32.

O art. 37 da Lei de Mediação expressamente faculta aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, suas autarquias e fundações públicas, bem como às empresas públicas e sociedades de economia mista federais, submeter seus litígios com órgãos ou entidades da administração pública federal à Advocacia-Geral da União, para fins de composição extrajudicial do conflito. Atualmente, o órgão da Advocacia-Geral da União com essa finalidade é a Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal. A regra do art. 37, contudo, não se aplicará às empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços em regime de concorrência, conforme consta do inciso II do art. 38 da Lei de Mediação.

O art. 36 é categórico ao determinar que a Advocacia-Geral da União deverá realizar composição extrajudicial dos conflitos que envolvam controvérsia jurídica entre órgãos ou entidades de direito público que integram a administração pública federal, observados os procedimentos previstos em ato do Advogado-Geral da União, e não havendo acordo, caberá ao Advogado-Geral da União dirimi-la, com fundamento na legislação pertinente. Nos casos em que a resolução da controvérsia implicar o reconhecimento da existência de créditos da União, de suas autarquias e fundações em face de pessoas jurídicas de direito público federais, a Advocacia-Geral da União poderá solicitar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a adequação orçamentária para quitação das dívidas reconhecidas como legítimas.

A propositura de ação judicial em que figurem concomitantemente nos polos ativo e passivo órgãos ou entidades de direito público que integrem a administração pública federal deverá, nos termos do art. 39 da Lei de Mediação, ser previamente autorizada pelo Advogado-Geral da União.

4.2. ARBITRAGEM

O §1º do art. 1º da Lei nº 9.307/96 – Lei de Arbitragem, com redação que lhe conferiu a Lei nº 13.129/2015, prevê expressamente que a

Administração Pública direta e indireta poderá utilizar-se da arbitragem para dirimir conflitos relativos a direitos patrimoniais disponíveis. Alexandre Santos de Aragão destaca a possibilidade (e mesmo a conveniência, já que esta solução promove a segurança das relações jurídicas) de se densificar, através de atos normativos regulamentares ou dos próprios contratos, o que se compreende por direitos patrimoniais disponíveis para fins de fixação dos temas que podem ou não ser apreciados em arbitragens envolvendo o Estado. Para o citado administrativista, deve ser perquirido se este poder, esta prerrogativa ou esta sanção é aplicável ao particular apenas em razão da celebração do contrato com a Administração Pública. Para todas as cláusulas em que a resposta for afirmativa, poderão as partes prever a arbitragem (ARAGÃO, 2017, p. 54).

O §2º do art. 1º da Lei de Arbitragem deixa claro que a autoridade ou o órgão competente da administração pública direta para a celebração de convenção de arbitragem é a mesma para a realização de acordos ou transações.

O tema alusivo à possibilidade da Administração Pública se utilizar da arbitragem já suscitou grandes debates. Selma Lemes assinala que Rui Barbosa e Mendes Pimentel já haviam analisado, há quase um século, a competência da Administração Pública brasileira para firmar cláusula compromissória (LEMES, 2007, p. 273). Ainda no ano de 1956, Themístocles Cavalcanti já se referia ao tema, o qual permanecia bastante tormentoso para a doutrina (CAVALCANTI, 1956, p. 517).

A arbitragem pela Administração Pública já era admitida em diversos diplomas legais específicos, tais como a Lei nº 8.987/95 (art. 23-A), a Lei nº 9.478/97 (art. 43), a Lei nº 10.233/01 (art. 35), e a Lei nº 11.079/04 (art. 11), que regulamentam o regime de concessão e permissões, bem como a licitação e contratação de parceria público-privada pela Administração Pública. As alterações introduzidas pela Lei nº 13.129/15, dessa forma, além de consolidar os entendimentos já pacificados na jurisprudência, estão em sintonia com o ordenamento jurídico pátrio, que já autorizava a utilização de arbitragem pela Administração Pública. Este diploma normativo impõe duas restrições quanto à utilização da arbitragem pelo Poder Público, considerando as especificidades inerentes à atividade administrativa: conforme o §3º do art. 2º da nova redação da Lei nº 9.307/96, a arbitragem que envolva a Administração Pública deverá respeitar o princípio da publicidade e será sempre de direito. Todavia, como ressaltam Marcelo Bonizzi e Bruno Megna, “se por hipótese existir algum ‘juízo de equidade’ que envolva o Estado, este só será nulo se contra legem, mas não se a

decisão proferida estiver em plena conformidade com a lei” (BONIZZII; MEGNA, 2018, p. 610).

Cumpre, ainda, registrara que condenações pecuniárias impostas ao Poder Público por uma sentença arbitral deve resultar na expedição de precatório, em obediência ao art. 100 da Constituição Federal, “regra que não pode ser afastada, ainda que se trate de arbitragem” (CUNHA, 2020, p. 911).

Atualmente, o entendimento majoritário é no sentido de que a utilização da arbitragem pelo Poder Público, além de expressamente autorizada por lei, é recomendável, pois, valoriza o interesse público (GRAU, 2002, p. 50), considerando a celeridade do procedimento e, ainda, conforme ressaltado por Carlos Alberto de Salles, que “a adoção de mecanismos eficientes de solução das controvérsias é tendente a reduzir o custo total dos contratos, pois reduz os riscos contratuais associados às perdas decorrentes de eventual litigância em juízo” (SALLES, 2011. p. 127).

4.3. DISPUTE BOARDS

No plano federal, tramita no Congresso Nacional projeto de lei que versa sobre os Comitês de Prevenção e Resolução de Disputas em contratos celebrados pelo Poder Público. Trata-se do Projeto de Lei nº 2.421/2021, atualmente em trâmite na Câmara dos Deputados⁵, e que teve como origem o Projeto de Lei do Senado Federal nº 206/2018, de autoria do Senador Antonio Anastasia. O PL ora em discussão cuida de uma instância específica de resolução de conflitos: Comitês criados para a Resolução de Disputas em determinado contrato administrativo.

Além das práticas observadas no direito comparado, notadamente nos EUA, a justificação do PL refere à experiência recente do Município de São Paulo (Lei nº 16.873, de 22 de fevereiro de 2018, regulamentada este ano pelo Decreto nº 60.067). No plano federal, a recente Lei nº 14.133, promulgada neste ano de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), faz expressa referência ao comitê de resolução de disputas no art. 151, exatamente no capítulo relativo aos “meios alternativos de

5 O mencionado PL foi recebido em 12 de julho de 2022 pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), com o PL 9883/2018, que também cuida do mesmo tema, apensado. Em 11 de novembro de 2022, foi realizada audiência pública na referida Comissão, cujos debates constam disponíveis para livre consulta em <https://edemocracia.camara.leg.br/audiencias/sala/2443>. Atualmente, o PL encontra-se aguardando o parecer do relator na CTASP, Deputado Kim Kataguiri, segundo informações disponíveis em <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2289398>. Acesso em: 27 jan. 2022.

resolução de controvérsias” envolvendo o Poder Público. O projeto de lei em discussão no Congresso Nacional se insere, assim, num contexto de crescente estímulo legislativo pela utilização dos chamados meios adequados de resolução de conflitos, mecanismos que permitem a obtenção da resolução de um conflito à margem da via jurisdicional (CABRAL, 2013, p. 35).

5. ESPECIFICIDADES

As peculiaridades decorrentes do regime jurídico de Direito Público impõem certas limitações ao poder do Estado de transigir no espaço das relações jurídico-administrativas, tais como a isonomia e a publicidade dos atos administrativos, e a observância à regra constitucional do uso de precatórios para o pagamento de dívidas da Fazenda Pública.

O princípio da isonomia determina ao Poder Público igual tratamento a situações iguais, não sendo lícito à Administração Pública agir de outra forma quando presentes os mesmos elementos fáticos ou em situações jurídicas que contenham a mesma *ratio* (PÉREZ, 1983, p. 122). Nessa pauta, pode-se afirmar que o princípio da impessoalidade administrativa (art. 37, *caput*, CRFB/88), como projeção da isonomia, também se encarta como fundamento normativo para a aplicação do princípio de vedação ao comportamento contraditório nas relações de Direito Público, que deve ser observado ainda que na esfera dos meios consensuais de resolução de conflitos administrativos (FERREIRA, 2017, p. 124).

Desse modo, ao entabular um acordo, o Estado estabelece um precedente administrativo, sendo certo que, do mesmo modo que a lei deve respeitar o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, também não se admite que o administrado tenha seus direitos flutuando ao sabor das interpretações jurídicas variáveis no tempo, sob pena de violação ao princípio da segurança jurídica (PIETRO, 2001, p. 85).

A previsão de certeza não é garantida apenas pelo princípio da legalidade, isto é, pela previsão abstrata e objetiva da lei, devendo ser levada também em consideração a dimensão subjetiva, extraída das expectativas legítimas resultantes da interpretação conferida à norma ao longo do tempo na sua aplicação pelo Poder Público aos casos concretos (RIBEIRO, 2009, p. 849).

Sendo assim, antes de firmar um determinado acordo, deve o Poder Público analisar se o conflito em questão configura uma situação

única ou, potencialmente, um conflito de interesse de outras pessoas, devendo examinar se o cumprimento do acordo será viável, técnica e financeiramente, em outros casos repetitivos.

Além disso, embora a desigualdade nas relações de poder nos casos em que o conflito envolve o Poder Público e um indivíduo seja um fato inegável, não se trata, contudo, de um óbice incontornável para a consensualidade na esfera pública. Se é verdade que a desigualdade pode tornar inadequada à negociação direta entre as partes, é possível e até mesmo recomendável a utilização, por exemplo, da mediação, que é a negociação facilitada por um terceiro, o qual procurará amenizar a desigualdade entre os envolvidos no conflito. Neste sentido, assevera Fabiana Marion Spengler:

A tão aclamada imparcialidade do mediador deve ser revista levando em consideração que o conflito é, normalmente, a consequência de um desequilíbrio, de uma desigualdade. Nesses termos, o mediador tem como função principal o reforço da parte frágil do conflito, reequilibrando, de forma ecológica, a posição dos conflitantes. Assim, se o mediador se arroga poderes de reequilibrar as desigualdades, de reforçar as posições mais frágeis, de conter e redimensionar as pretensões do mais forte, – o requisito da imparcialidade se dissolve no reconhecimento de uma autoridade discricional, *se non di un vero e proprio arbitrio*. O risco talvez seja a degeneração da função de mediador quando exercida por pessoa pouco capacitada que desenvolva sua função com prevaricação. No entanto, o verdadeiro antídoto reside no princípio do consenso que liga o mediador às partes e, na falta de atributos jurídicos, se legitima por aqueles que lhes vêm reconhecidos pelas próprias partes (SPENGLER, 2011, pp. 319-320).

O Estado ocupa um papel privilegiado, não podendo ser ignorado que a Administração Pública é atendida por um corpo de funcionários, muitos deles especializados, que conhecem o procedimento, têm uma experiência muito maior do que qualquer administrado, cabendo ao mediador, portanto, encontrar o modo adequado para aliviar essas diferenças durante o procedimento de mediação, embora o ideal é que se venha a ter uma Administração Pública transparente em que o cidadão possa confiar em sua gestão aberta ao diálogo (NAVARRO, 2015, p. 212).

Visando preservar o princípio da igualdade, o parágrafo único do artigo 190 do CPC, por exemplo, restringe a possibilidade de celebração

dos negócios jurídicos processuais, ao determinar que ao juiz cumprirá, de ofício ou a requerimento, controlar a validade das convenções processuais, recusando-lhes aplicação nos casos de nulidade ou de inserção abusiva em contrato de adesão ou em que alguma parte se encontre em manifesta situação de vulnerabilidade.

Na mesma direção, o artigo 7º do CPC assegura às partes paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais, competindo ao juiz zelar pelo efetivo contraditório. Assim, cabe ao juiz assegurar não somente a mera igualdade de tratamento, mas que haja equilíbrio concreto nas relações entre as partes, proporcionando, com isso, que se alcance a efetiva tutela dos direitos.

Registre-se que o fato de haver convenção desfavorável a uma das partes, não necessariamente significará que essa convenção não deverá ser aplicada. Assim, se a escolha foi realizada validamente, embora venha a se verificar ter sido uma má escolha do ponto de visto estratégico para uma das partes, isso não resultará necessariamente na sua desconsideração, pois a igualdade que deve ser tutelada é a do momento do conhecimento dos riscos inerentes aos negócios e da sua lavratura, não a igualdade após a tomada da escolha. Ora, se as partes podem optar por não desempenhar certas posições processuais durante o processo, do mesmo modo podem abdicar de tais posições por meio de negócios processuais, não significando isso nenhuma afronta a direitos fundamentais processuais (ABREU, 2015, pp. 210-11).

O princípio da publicidade também encerra uma peculiaridade quanto aos meios adequados de resolução de conflitos pelo Poder Público. Esse princípio consta consagrado no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, devendo ser observado, portanto, pela Administração Pública, direta e indireta, dos três Poderes, alcançando todos os níveis federativos. Sobre o tema, assinala Gustavo Binimbojm:

Como se sabe, requisito inerente ao Estado Democrático de Direito é que os atos, despachos, programas e ações do Poder Público sejam conhecidos pela cidadania. Chega a ser um lugar comum afirmar-se que a democracia é o regime do *poder visível*, em oposição aos regimes totalitários, nos quais a regra é o *segredo de Estado* e o controle da informação como um dado oficial. Ao discorrer sobre a democracia e o poder invisível, Norberto caracteriza a democracia como o governo do poder público, em público.

A publicidade é, assim, instrumento essencial do regime democrático, a fim de que o povo possa acompanhar *pari passu* o desenvolvimento das atividades administrativas, seja para a defesa de interesses individuais (*uti singulí*), seja para a promoção de interesses públicos (*uti universi*). A publicidade constitui, ainda, pressuposto necessário da transparência administrativa, visto que o trato da coisa pública não pode ser secreto, reservado, acessível apenas a determinados grupos hegemônicos (BINENBOJM, 2008, p. 627).

O princípio da publicidade impede ou, quando muito, limita a confidencialidade, muitas vezes essencial ao desenvolvimento da mediação. Em relação à conciliação e à mediação, o Código de Processo Civil é expresso em afirmar que a confidencialidade se estende a todas as informações produzidas no curso do procedimento, cujo teor não poderá ser utilizado para fim diverso daquele previsto por expressa deliberação das partes (§1º do art. 166, CPC). A confidencialidade é, assim, a regra na mediação: toda e qualquer informação relativa ao procedimento de mediação será confidencial em relação a terceiros, não podendo ser revelada nem sequer em processo arbitral ou judicial.

Desse modo, declarações, opiniões, propostas formuladas por uma parte à outra; reconhecimento ou confissão de algum fato por qualquer das partes; documento preparado unicamente para os fins do procedimento de mediação, constituem exemplos de informações da mediação que não podem ser reveladas (§1º do art. 30 da Lei de Mediação), cabendo ao mediador alertar as partes acerca das regras de confidencialidade aplicáveis ao procedimento (art. 14 da Lei de Mediação).

As informações relacionadas com a mediação poderão ser reveladas, contudo, se as partes expressamente concordarem; se a lei exigir sua divulgação; se a sua divulgação for necessária para cumprimento de acordo obtido pela mediação (art. 30, *caput*, Lei de Mediação); ou se for uma informação relacionada com a ocorrência de um crime de ação pública (§3º do art. 30 da Lei de Mediação).

O dever de confidencialidade aplica-se ao mediador, às partes, a seus prepostos, advogados, assessores técnicos e a outras pessoas de sua confiança que tenham, direta ou indiretamente, participado do procedimento de mediação (§1º do art. 30 da Lei de Mediação). Em suma, aplica-se a todos os que participaram, de algum modo, da mediação.

Algumas reuniões ocorrerão com o mediador e as partes e, em outras oportunidades, o mediador se reunirá apenas com uma das partes

através de sessões privadas. O art. 31 da Lei de Mediação determina que é confidencial a informação prestada por uma parte em sessão privada, não podendo o mediador revelá-la à outra parte, exceto se expressamente autorizado.

Considerando a observância da publicidade pelo Poder Público, ainda que se reconheça a confidencialidade das sessões privadas, não se pode admitir, contudo, a ideia de confidencialidade para as sessões conjuntas de mediação, pois para a atividade da Administração Pública, a publicidade é a regra. Nestes casos, a confidencialidade será, portanto, excepcional e, por isso mesmo, deverá ser juridicamente justificada. Pois, conforme assevera Thiago Marrara:

o princípio da publicidade somado ao da moralidade dá origem ao que Edwin Czerwick batizou de função da comunicação administrativa. Em um Estado democrático, esta função consiste na informação e orientação do cidadão pelo Poder Público no intuito de permitir o exercício de direitos e estimular o cumprimento de deveres perante o Estado (MARRARA, 2016, p. 118).

Quanto à aplicação da regra do sigilo dos documentos que constam dos autos do processo de conciliação e de mediação, a Constituição Federal, no inciso XXXIII do seu art. 5º, expressamente assegura a todos o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

O *caput* art. 37 do texto constitucional erige, dentre outros, a publicidade como princípio a ser observado pela Administração Pública, dispositivo que se harmoniza com o direito fundamental de informação a ser prestada pelo Poder Público, sendo que o inciso II do §3º do referido art. 37, CRFB/88, determina que serão disciplinadas através de lei as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, devendo regular especialmente o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo.

Em cumprimento ao citado comando constitucional, foi publicada a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), a qual se destina a assegurar o direito fundamental de acesso à informação, a ser realizado em conformidade com os princípios básicos da Administração Pública e de acordo com algumas diretrizes, dentre elas a observância

da publicidade como preceito geral e do sigilo como sua exceção (inciso I do art. 3º).

A Lei de Acesso à Informação determina no §2º do seu art. 7º que, quando não for autorizado acesso integral à informação por ser ela parcialmente sigilosa, é assegurado o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou cópia com ocultação da parte sob sigilo.

O Decreto nº 7.724/12 regulamentou a Lei de Acesso à Informação no âmbito do Poder Executivo Federal, tendo disposto sobre os procedimentos para a garantia do acesso à informação e para a classificação de informações sob restrição de acesso, observados graus e prazo de sigilo. O art. 3º do referido Decreto define informação sigilosa como a informação submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado, e aquelas abrangidas pelas demais hipóteses legais de sigilo.

Sendo assim, como regra geral, as conciliações e mediações envolvendo o Poder Público não serão alcançadas pelo dever de confidencialidade, de forma a ser observado o princípio constitucional da publicidade administrativa. Exceções, todavia, podem ocorrer e deverão ser juridicamente justificadas como, por exemplo, nos casos em que a própria Lei de Acesso à Informação resguarda o sigilo de informações que violem o respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas (art. 31, *caput*), que envolvam segredos industriais, representem riscos à soberania nacional, ou ponham em risco a vida, a segurança ou a saúde da população etc. (art. 23) (PEIXOTO, 2016, p. 353). Nestes casos, o sigilo deverá ser observado, respeitando-se, assim, o dever de confidencialidade na conciliação e na mediação de conflitos, ainda que o Estado deles faça parte.

Outra especificidade referente aos consensos firmados pelo Poder Público diz respeito à regra da obrigatoriedade de pagamento por precatório, nos termos do art. 100, CRFB/88. Tal exigência subsiste nos casos em que os valores a serem pagos sejam resultantes de acordos firmados e homologados em juízo. Se o acordo ou transação for realizado na via administrativa, seu pagamento não se submete ao regime diferenciado.

Com efeito, a exigência de respeito à regra constitucional do pagamento pelo Poder Público através do precatório, ainda que para cumprir solução consensual alcançada em juízo, tem relação direta com a observância à isonomia no espaço das relações entabuladas com o Estado,

estando vedado ao Estado, como regra, discriminar casos semelhantes e cumprir o acordo em alguns, revendo a sua posição, e em outros agindo de forma diversa, relegando estes últimos à execução contra a Fazenda Pública e, desse modo, à espera do pagamento pela via do precatório.

CONCLUSÃO

Diversas técnicas estão à disposição dos interessados para a resolução dos seus conflitos sem a necessidade da solução estatal através da imposição de uma sentença. Os meios adequados de solução de controvérsias não são *numerus clausus*, e, assim, não compõem um sistema fechado, devendo ser admitidos outros instrumentos e técnicas para a resolução de controvérsias.

Além disso, nenhuma dessas técnicas pode ser considerada em si mesma melhor ou pior do que as outras: é preciso verificar a sua adequação a cada tipo de controvérsia apresentada. Será, assim, a partir da verificação da natureza do conflito que se poderá concluir qual o método mais apropriado para a sua resolução.

A utilização de métodos adequados para a resolução nos conflitos envolvendo a Administração Pública é uma tendência mundial, se tratando de uma aposta da União Europeia para fortalecer o espaço judicial comum. No Brasil, o ordenamento jurídico não apenas autoriza como estimula a aplicação destes métodos a conflitos administrativos, de que são exemplos a negociação, a conciliação, a mediação, a arbitragem e os *dispute boards*.

As peculiaridades decorrentes do regime jurídico de Direito Público impõem, contudo, certas limitações ao poder do Estado de transigir no espaço das relações jurídico-administrativas, tais como a isonomia e a publicidade dos atos administrativos, e a observância à regra constitucional do uso de precatórios para o pagamento de dívidas da Fazenda Pública.

REFERÊNCIAS

ABREU, Rafael Sirangelo de. “A igualdade e os negócios processuais”. In: CABRAL, Antônio do Passo e NOGUEIRA, Pedro Henrique (Coord.). *Negócios processuais*. Salvador: JusPodivm, 2015.

ALMEIDA, Tânia. *Caixa de ferramentas em mediação – aportes práticos e teóricos*. São Paulo: Dash, 2014.

ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental, indisponibilidade de direitos, solução alternativa de conflitos e arbitragem. *Revista de Arbitragem e Mediação*. São Paulo: Revista dos Tribunais, vol. 30, Ano 8, jul.-set./2011.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. A arbitragem no Direito Administrativo. *Revista da AGU*, v. 16, nº 3, Brasília-DF, jul./set. 2017.

BAPTISTA, Patrícia Ferreira. *Consensualidade e justo preço nas desapropriações: novos parâmetros à luz do direito administrativo contemporâneo*. Disponível em: <<http://anape.org.br/site/wp-content/uploads/2014/01/TESE-20-AUTORA-PATR%C3%8DIA-FERREIRA-BAPTISTA.pdf>>. Acesso em 6 de julho de 2018.

BENITO, Maria Jesús E. Fernández de. La mediación intrajudicial. *Revista Claves de la especialidad del proceso contencioso-administrativo – CGPJ*, 2010.

BINENBOJM, Gustavo. A Advocacia Pública e o Estado democrático de Direito. *Revista da Procuradoria-Geral do Município de Juiz de Fora – RPGMJF*, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, jan./dez. 2011.

BINENBOJM, Gustavo. *Temas de Direito Administrativo e Constitucional – artigos e pareceres*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

BONIZZI, Marcelo José Magalhães; MEGNA, Bruno Lopes. “Da ‘arbitragem de direito’ no âmbito da administração pública. In: BEDAQUE, José Roberto dos Santos; YARSHELL, Flávio Luiz; SICA, Heitor Vitor Mendonça. (Coord.). Estudos de Direito Processual Civil em homenagem ao Professor José Rogério Cruz e Tucci. Salvador: Juspodivm, 2018.

CABRAL, Marcelo Malizia. *Os meios alternativos de resolução de conflitos: instrumentos de ampliação do acesso à justiça*. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, Departamento de Artes Gráficas, 2013.

CARBALLO MARTINEZ, Gerardo. *La Mediación Administrativa y el Defensor del Pueblo*. Cizur Menor (Navarra), Thomson-Aranzadi, 2008.

CAVALCANTI, Themístocles. Concessão de serviço público. Encampação. Juízo arbitral. *Revista de Direito Administrativo nº 45*, julho/setembro de 1956.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A Fazenda Pública em juízo*. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

DIAS, Maria Tereza Fonseca. A mediação na Administração Pública e os novos caminhos para a solução de problemas e controvérsias no setor público. *Revista Colunistas de Direito do Estado*, ano 2016, nº 151. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/maria-tereza-fonseca-dias/a-mediacao-na-administracao-publica-e-os-novos-caminhos-para-a-solucao-de-problemas-e-controversias-no-setor-publico>. Acesso em 21 de setembro de 2016.

DUARTE, Márcia Michele Garcia. Dano ambiental: *caracterização e efetividade das medidas adequadas e desjudicializadoras de solução de conflitos*. Amazon's Research and Environmental Law – AREL FAAR, Ariquemes, RO, v. 4, n. 2, p. 26-47, mai. 2016.

FACCI, Lucio Picanço; MIRANDA NETTO, Fernando Gama de. “Anotações ao art. 174, CPC”. In: SARRO, Luís Antônio Giampaulo; CAMARGO, Luiz Henrique Volpe; LUCON, Paulo Henrique dos Santos (Coord.). Código de Processo Civil anotado e comentado. São Paulo: Rideel, 2020.

FERREIRA, Kaline. A autocomposição e as pessoas jurídicas de direito público. O que mudou depois da Lei de Mediação? *Publicações da Escola da AGU*, ano 9, nº 4 – O Código de Processo Civil de 2015 e a Advocacia Pública Federal. Questões práticas e controvertidas. Brasília/DF,out./dez. 2017..

GRAU, Eros Roberto. Arbitragem e contrato administrativo. São Paulo: *Revista da Escola Paulista da Magistratura*. Volume 3. Número 2, julho/ dezembro 2002.

GRECO, Leonardo. *Instituições de processo civil*. v. II. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Conferência sobre arbitragem na tutela dos interesses difusos e coletivos. *Revista de Processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, nº 136, junho de 2006.

HECK, Tatiana de Marsillac Linn. Perspectivas e desafios da mediação na Administração Pública. *Publicações da Escola da AGU*, ano 9, nº 4 – O Código de Processo Civil de 2015 e a Advocacia Pública Federal. Questões práticas e controvertidas. Brasília/DF,out./dez. 2017.

LEMES, Selma. *Arbitragem na Administração Pública – fundamentos jurídicos e eficiência econômica*. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

MARRARA, Thiago. O conteúdo do princípio da moralidade: proibidade, razoabilidade e cooperação. São Paulo: *Revista Digital de Direito Administrativo* vol. 3, n. 1, dezembro/2015. Disponível em <http://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/108986>. Acesso em 24/01/2016.

MERÇON-VARGAS, Sarah. *Meios alternativos na resolução de conflitos de interesses transindividuais (dissertação de mestrado defendida no programa de pós-graduação em Direito da Universidade de São Paulo)*, 2012. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-06032013-091823/publico/Dissertacao_VF_Sarah_Mercon_Vargas.pdf. Acesso em 18/11/2020.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Curso de Direito Administrativo*. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

NAVARRO, María Avilés. *La mediación intrajudicial en el orden Contencioso-Administrativo: evolución hacia una nueva realidad*. Instituto de Justicia y Litigación “Alonso Martínez” – Universidad Carlos III de Madrid, 2015.

PALMA, Juliana Bonacorsi de. *Atuação administrativa consensual: estudo dos acordos substitutivos no processo administrativo sancionador*, Dissertação (mestrado) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2009.

PEIXOTO, Ravi. “*Primeiras impressões sobre os meios consensuais de resolução de conflitos pelo Poder Público*”. In: TALAMINI, Eduardo (Coord.). *Processo e Administração Pública*. Salvador: Juspodvm, 2016.

PÉREZ, Jesús González. *El principio general de la buena fe en el Derecho Administrativo*. Madrid: Civitas, 1983.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. *Direito Administrativo*. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

RIBEIRO, Ricardo Lodi. “*O princípio da proteção à confiança legítima no Direito Tributário*”. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel; BINENBOJM, Gustavo (coord.). *Vinte anos da Constituição Federal de 1988*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

RODRÍGUEZ-ARANA, Jaime. La mediación en el derecho administrativo. *Revista de Derecho Público*, nº 74, Universidad de Chile, 2011.

SALLES, Carlos Alberto de. *Arbitragem em contratos administrativos*. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011.

SOUZA, Luciane Moessa de. Meios consensuais de solução de conflitos envolvendo entes públicos. *Negociação, mediação e conciliação na esfera administrativa e judicial*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012.

SPENGLER, Fabiana Marion. O tempo do processo e o tempo da mediação. *Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP – Periódico da Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Processual da UERJ*, vol. VIII, nº 8, 2011.

TARUFFO, Michele. *Paginas sobre justicia civil*. Madrid: Marcial Pons, 2009.