

ANÁLISE ACERCA DA UTILIZAÇÃO DO INSTITUTO DA ARBITRAGEM PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E EM PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

Flavio Hiroshi Kubota

*Procurador Federal lotado na Procuradoria-Geral Federal
Integrante do Grupo de Trabalho constituído para analisar os reflexos oriundos da
Reforma do Judiciário no âmbito da Advocacia-Geral da União e da
Procuradoria-Geral Federal*

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Da consolidação do instituto da arbitragem no Brasil. 3. Da alteração a ser introduzida pela PEC nº 358/2005. 4. Da admissibilidade da utilização do instituto da arbitragem pela Administração Pública. 5. Da utilização do instituto da arbitragem em parcerias público-privadas. 6. Conclusão.

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo foi elaborado em consequência de estudos realizados acerca das alterações a serem introduzidas pela Proposta de Emenda à Constituição nº 358/2005 – PEC nº 358/2005, a denominada Reforma Paralela do Judiciário, em tramitação no Congresso Nacional, já aprovada no Senado Federal e em apreciação definitiva na Câmara dos Deputados.

Tendo em vista a relevância e atualidade do tema, e a possibilidade de ampla utilização do instituto da arbitragem pela Administração Pública e em parcerias público-privadas, entendemos oportuna a divulgação desses estudos através do presente artigo.

O Grupo de Trabalho foi constituído pela Portaria Conjunta nº 4, de 14 de janeiro de 2005, com a finalidade de examinar os reflexos oriundos das disposições contidas na Emenda Constitucional nº 45, de 8 de dezembro de 2004, notadamente quanto à repercussão relativa aos processos judiciais em que figura como parte a União, autarquia ou fundação pública federal, sob o patrocínio da Advocacia-Geral da União ou da Procuradoria-Geral Federal. Um relatório final foi apresentado pelo Grupo de Trabalho no prazo previsto para a conclusão das atividades determinadas pela Portaria Conjunta nº 4/2005.

A Portaria Conjunta nº 16, de 18 de março de 2005, reconduziu o referido Grupo de Trabalho em caráter permanente até 31 de dezembro de 2005, com a finalidade de acompanhar a implementação das propostas presentes no referido relatório final.

2. DA CONSOLIDAÇÃO DO INSTITUTO DA ARBITRAGEM NO BRASIL

A solução dos conflitos de interesse passou da fase de autotutela à fase de prestação jurisdicional, como meio de promover segurança jurídica, justiça, e paz social.

A concepção de monopólio da justiça exercido pelo Estado vem demonstrando ser insuficiente para enfrentar as questões que surgem diante da realidade que se apresenta, de crescente desenvolvimento tecnológico, da revolução dos meios de comunicação e da velocidade de geração de informações em todos os ramos de conhecimento e segmentos de atividade humana, resultando em incremento da complexidade das relações existentes na sociedade contemporânea.

Diante dessa realidade, não nos parece recomendável que a jurisdição estatal continue a assumir, sozinho, a responsabilidade sobre interesses disponíveis do Estado, resultante de situações em que a Administração nitidamente não atue como Poder Público, insuscetíveis de transação.

Ademais, há diversas situações em que além de conhecimentos jurídicos da matéria a ser julgada, torna-se imprescindível que o julgador adentre na análise de questões técnicas, nas quais apenas o conhecimento jurídico demonstra ser insuficiente para o adequado julgamento do mérito da causa. Neste sentido, a aplicação do instituto da arbitragem resulta como conseqüência natural do processo de especialização, em razão da complexidade das relações existentes na sociedade contemporânea.

Logo, esse conceito tradicional de monopólio estatal da justiça chegou à situação em que a própria efetividade e eficiência estatal no exercício da jurisdição encontra-se comprometida.

Por essa razão, tornou-se indispensável que o Brasil adotasse outras alternativas para a solução dos conflitos que surgem do convívio social, a exemplo de outros países considerados desenvolvidos.

O advento da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996, trouxe a revitalização e uma maior promoção do instituto da arbitragem, conhecido e aplicado desde o Decreto nº 737, de 25 de novembro de 1850, que previa a utilização da arbitragem na solução de conflitos entre comerciantes.

A obrigatoriedade da utilização da arbitragem, inicialmente prevista no Decreto nº 737/1850, foi posteriormente revogada pela Lei nº 1.350, de 14 de setembro de 1866. Entretanto, a arbitragem voluntária foi mantida e citada no Código Civil de 1916 (arts. 1.037 a 1.048), bem como no antigo Código de Processo Civil (arts. 1.031 a 1.046), que ao ser remodelado em 1973, estabeleceu a intervenção obrigatória do Poder Judiciário, até o advento da Lei nº 9.307/96.

A referida Lei nº 9.307/96 tem transformado o instituto da arbitragem em verdadeira fórmula de efetividade da jurisdição, proporcionando aos administrados a rápida e eficaz solução dos conflitos de interesses, com atuação instrumental e adjetiva do Estado.

O Supremo Tribunal Federal teve a oportunidade de analisar incidentalmente a constitucionalidade de vários dispositivos da Lei nº 9.307/96, no Agravo Regimental na Sentença Estrangeira 5206/EP – Espanha, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, j. em 12/12/2001, D.J. de 30/04/2004, cuja ementa transcrevemos em parte:

“(…) 3. Lei de Arbitragem (L. 9.307/96): constitucionalidade, em tese, do juízo arbitral; discussão incidental da constitucionalidade de vários dos tópicos da nova lei, especialmente acerca da compatibilidade, ou não, entre a execução judicial específica para a solução de futuros conflitos da cláusula compromissória e a garantia constitucional da universalidade da jurisdição do Poder Judiciário (CF, art. 5º, XXXV). Constitucionalidade declarada pelo plenário, considerando o Tribunal, por maioria de votos, que a manifestação de vontade da parte na cláusula compromissória, quando da celebração do contrato, e a permissão legal dada ao juiz para que substitua a vontade da parte recalcitrante em firmar o compromisso não ofendem o artigo 5º, XXXV, da CF. Votos vencidos, em parte - incluído o do relator - que entendiam inconstitucionais a cláusula compromissória - dada a indeterminação de seu objeto - e a possibilidade de a outra parte, havendo resistência quanto à instituição da arbitragem, recorrer ao Poder Judiciário para compelir a parte recalcitrante a firmar o compromisso, e, conseqüentemente, declaravam a inconstitucionalidade de dispositivos da Lei 9.307/96 (art. 6º, parág. único; 7º e seus parágrafos e, no art. 41, das novas redações atribuídas ao art. 267, VII e art. 301, inciso IX do C. Pr. Civil; e art. 42), por violação da garantia da universalidade da jurisdição do Poder Judiciário. Constitucionalidade - aí por decisão unânime, dos dispositivos da Lei de Arbitragem que prescrevem a irrecorribilidade (art. 18) e os efeitos de decisão judiciária da sentença arbitral (art. 31).” (nosso grifo)

Essa decisão representa, sem dúvida, um marco para a consolidação do instituto da arbitragem no Brasil. Outro marco importante foi a recente ratificação da Convenção de Nova York pelo Decreto 4.311, de 23 de julho de 2002, que promulga a Convenção sobre o Reconhecimento e a Execução de Sentenças Arbitrais Estrangeiras.

3. DA ALTERAÇÃO A SER INTRODUZIDA PELA PEC Nº 358/2005

De forma geral, é importante observar que várias alterações previstas na PEC nº 358/2005 consistem na **constitucionalização** de diversas construções jurisprudenciais dos Tribunais Superiores, de posicionamentos majoritários na doutrina e de algumas matérias previstas apenas em legislação infraconstitucional, que passarão a gozar de *status* constitucional.

Em relação ao instituto da arbitragem, a alteração a ser introduzida pela PEC nº 358/2005 resulta do acréscimo do § 3º ao artigo 98 da Constituição Federal, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 98.

(...)

§ 3º Os interessados em resolver seus conflitos de interesse poderão valer-se do juízo arbitral, na forma da lei.” (NR)

O acréscimo do § 3º ao artigo 98 da Constituição Federal, a ser introduzida pela PEC nº 358/2005, autoriza que os interessados possam valer-se de juízo arbitral para a solução de seus conflitos de interesse, sem fazer ressalva às entidades de direito público. Conforme visto anteriormente, a legislação ordinária já tratou da matéria através da Lei nº 9.307/96, que dispõe sobre a arbitragem.

Vale lembrar que os congressistas haviam incluído, no texto original da PEC nº 29/2000, a proibição da utilização da arbitragem por entidades de direito público. A Proposta de Emenda Constitucional previa o acréscimo de um § 4º ao artigo 98 da Carta Política, com a seguinte redação: “Ressalvadas as entidades de direito público, os interessados poderão valer-se de juízo arbitral, na forma da lei”.

Essa disposição vinha causando mal-estar entre o Poder Executivo e investidores privados, que já estavam se acostumando a incluir cláusulas compromissórias em seus contratos de parcerias público-privadas (PPP's) e, conseqüentemente, estavam usando a arbitragem para a solução de conflitos. Além disso, várias leis que dizem respeito ao setor público já contemplam a possibilidade de utilização do instituto da arbitragem, como as leis de concessões públicas, de petróleo, telecomunicações, empréstimos internacionais contratados pela Administração Pública etc.

A PEC nº 29/2000 foi convertida na Emenda Constitucional nº 45/2004, não constando de seu texto o dispositivo sobre a arbitragem, que passou a constar da PEC nº 358/2005, prevendo o acréscimo do §3º ao artigo 98 da Constituição da República. Conforme pode ser observado, na redação sugerida pela PEC nº 358/2005 não consta mais qualquer ressalva ao emprego da arbitragem pelas entidades de direito público.

4. DA ADMISSIBILIDADE DA UTILIZAÇÃO DO INSTITUTO DA ARBITRAGEM PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Questão bastante em voga atualmente é a discussão acerca da possibilidade ou não da utilização da arbitragem em questões que envolvam o setor público. Sendo a arbitragem cabível para dirimir conflitos relativos a direitos disponíveis, alguns entes públicos vêm se opondo a cumprir cláusulas compromissórias e, conseqüentemente, instaurar arbitragens. Alegam que os direitos tratados nos contratos administrativos são informados pelo Direito Público, sendo, portanto, indisponíveis.

Vem prevalecendo o entendimento doutrinário no sentido de que a arbitragem é de adoção juridicamente viável pela Administração Pública, sempre que a questão envolver interesses disponíveis¹. Logo, não abrange as relações em que a Administração age como Poder Público, insuscetíveis de transação.

A Lei nº 9.307/96, já decidida como constitucional pelo Supremo Tribunal Federal, tem transformado o instituto da arbitragem em verdadeira fórmula de efetividade da jurisdição, de modo a proporcionar aos administrados a rápida e eficaz solução dos conflitos de interesses, com atuação instrumental e adjetiva do Estado.

Outro importante precedente histórico julgado pelo Supremo Tribunal Federal foi o caso da Organização Lage, em que a decisão do juízo arbitral instituído para dirimir litígio entre a União e herdeiros de Henrique Lage, acabou sendo objeto de apreciação naquela Corte. O ilustre mestre Caio Tácito², ao analisar o referido *leading case*, assim se

¹ Cf. MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo e SOUTO, Marcos Juruena Villela. *Arbitragem em Contratos Firmados por Empresas Estatais*. In Revista de Direito Administrativo, nº 236, abr./jun. 2004, p. 261.

No mesmo sentido: MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Novos Institutos Consensuais da Ação Administrativa*. In Revista de Direito Administrativo, nº 231, jan./mar. 2003, p.154-155; DAVID, Solange. *Contratos da CBEE com Usinas Emergenciais*. In Revista de Direito Bancário do Mercado de Capitais e da Arbitragem, Editora Revista dos Tribunais, nº 20, ano 6, abril-junho de 2003, p. 390-392; MAGALHÃES, José Carlos de e BAPTISTA, Luiz Olavo. *Arbitragem Comercial*. In Do Estado na Arbitragem Privada. Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1986, p. 70.

² *Temas de direito público*. Rio de Janeiro, Renovar, 2002, v. 3, p. 83-88.

expressou:

“O Supremo Tribunal Federal enfrentou, porém, em outros termos, a questão da viabilidade do juízo arbitral no tocante a direitos patrimoniais oponíveis ao Estado.

Longa demanda judicial conclui-se em julgamento da Corte Suprema, proferido em 14 de novembro de 1973, no Agravo de Instrumento nº 52181 (Revista Trimestral de Jurisprudência – vol. 88, p. 382 e ss).

Empresas da Organização Lage reivindicavam direito a receber indenização decorrentes do torpedeamento de navios durante a Segunda Guerra Mundial, que integravam o acervo incorporado ao Patrimônio Nacional.

O Decreto-lei nº 952, de 26 de julho de 1946, admitia que a transferência de valores poderia ser determinada mediante juízo arbitral, cujo laudo foi, porém impugnado pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, aprovado pelo Governo, sob o fundamento da inconstitucionalidade da lei autorizativa da arbitragem.

‘Confirmando decisão do Tribunal Federal de Recursos que, pelo voto do Ministro Godoy Ilha, afirmara a admissibilidade do juízo arbitral, o Supremo Tribunal Federal, em decisão plenária unânime adotou o voto do Ministro Bilac Pinto, ratificado em voto do Ministro Rodrigues Alkmin, no sentido da constitucionalidade da instituição, no caso, do juízo arbitral.’

Lembrou o relator que, desde o Império, em autorizados pronunciamentos, entre outros, de Lafayette, do Visconde de Ouro Preto e do Conselheiro Silva Costa, era acolhido o instituto de arbitragem em causas da Fazenda Nacional. Nem a Carta de 1937, nem a Constituição de 1967/69 então vigente vedavam, na hipótese, a instituição do juízo arbitral, que não violava ao princípio da competência do Poder Judiciário.”

E, prosseguindo com o exame do tema no direito positivo vigente, Caio Tácito³ ainda teceu as seguintes considerações:

“A questão do cabimento do juízo arbitral, em matéria pertinente a contratos administrativos, assumiu aspecto novo com o advento da Lei nº 8.987/95, que dispõe sobre concessões e permissões de serviços e obras públicas.

Nos termos do respectivo art. 23, inscrevem-se entre as cláusulas especiais do contrato de concessão de serviço público, as relativas ao ‘foro e ao modo amigável de solução de divergências contratuais’ (Item XV)

O Estado do Rio de Janeiro, em preceito pioneiro, já consagrava no art. 5º, § 2º, da Lei Estadual nº 1.481, de 21 de julho de 1989, a previsão expressa de juízo arbitral como solução consensual de controvérsias administrativas.

Em igual sentido, a lei paulista nº 7.535, de 8 de maio de 1982, prevê a admissão contratual da solução amigável de controvérsias (art. 8º, XXI).”

“Tem sido essa, pois, a linha dominante: sempre que puder contratar – o que importa em existência de disponibilidade atinente a interesse e direitos patrimoniais

³ *Op. cit.*, p. 83-88.

– poderá a Administração (direta e indireta) convencionar cláusula de arbitragem, sem que isso importe disposição do interesse público, mas, muito ao contrário, um método para satisfazê-lo de modo mais célere, mais técnico, com custos menores e, sobretudo, com as vantagens da consensualidade.” (nosso grifo)

Não obstante a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido da viabilidade do juízo arbitral no tocante a direitos patrimoniais oponíveis ao Estado, o Tribunal de Contas da União⁴ têm decidido reiteradamente pela inadmissibilidade do juízo arbitral nos contratos administrativos, entendido como contrário aos princípios de direito público, em especial ao princípio da indisponibilidade do interesse público.

Em relação ao atraso na aceitação das vias negociais administrativas, Diogo de Figueiredo Moreira Neto⁵ explica que se deve à visão imperativa, que as considerava interditas para o Direito Administrativo, uma visão herdada da doutrina francesa e bastante arraigada em todos os sistemas que, como o nosso, receberam durante muitos anos sua influência quase hegemônica. Vale destacar a necessidade de sempre se ponderar os conceitos e idéias defendidas pela doutrina estrangeira, baseada em sistema jurídico alienígena, para aferir primeiro a sua aplicabilidade, e por último a sua adequada aplicação em relação ao sistema jurídico pátrio. No sistema jurídico francês, por exemplo, há uma separação entre o direito e as jurisdições administrativas e o direito privado e as jurisdições judiciais⁶.

O ilustre administrativista esclarece também que tecnicamente, afastadas as convicções ideologizadas pelo tempo e pela inércia, a objeção central se prendia à interpretação do princípio da indisponibilidade do interesse público. Segundo a ótica então dominante, a negociação na esfera administrativa seria negociar com o interesse público, o que proscreveria todos os instrumentos do gênero: a conciliação, a mediação, a arbitragem e os ajustes de conduta. Vale lembrar que, ao contrário da posição então dominante, atualmente todos esses instrumentos consensuais vêm sendo amplamente utilizados no Direito Brasileiro.

E continua afirmando que, distintamente do que se possa aceitar sem maiores indagações, em todas as modalidades preventivas e de composição de conflitos em que se envolva a Administração Pública no âmbito do Direito Administrativo, jamais se cogita de negociar o interesse público, mas de negociar os modos de atingi-lo com maior eficiência, havendo, inclusive, o interesse público de compor os conflitos de interesse.

⁴ Por exemplo: TC 005.250/2003-2, 2ª Câmara, j. em 10/04/2003, Rel. Min. Ubiratan Aguiar, referente à inserção de cláusula compromissória em contratos administrativos firmados entre a Comercializadora Brasileira de Energia Emergencial (CBEE) com diversas sociedades geradoras de energia térmica (UTES). Essa decisão é bastante criticada por Solange David, *op. cit.*, p. 390-392, ao entender que o objeto dos referidos contratos é a comercialização de energia elétrica, sendo os direitos daí decorrentes de créditos ou de débitos e, portanto, patrimoniais disponíveis. Esclarece também que a atividade desenvolvida pela CBEE é a de comercialização de energia e, mesmo que “emergencial”, como denota sua razão social, da mesma resultam direitos de crédito e de débito, em face da posição de vendedora ou compradora.

⁵ *Op. cit.*, p. 154.

⁶ Cf. ROMERO, Eduardo Silva. *A Arbitragem da Câmara de Comércio Internacional (CCI) e os Contratos de Estado*. In Revista de Direito Bancário do Mercado de Capitais e da Arbitragem, Editora Revista dos Tribunais, nº 19, ano 6, janeiro-março de 2003, p. 259.

5. DA UTILIZAÇÃO DO INSTITUTO DA ARBITRAGEM EM PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

A empresa pública, a sociedade de economia mista e suas subsidiárias, submetidas ao regime jurídico de direito privado, conforme o artigo 173, § 1º, inciso III, da Constituição Federal (exs.: vide artigo 5º, incisos II e III, do Decreto-lei nº 200/67 e artigo 235 da Lei nº 6.404/76), celebram contratos regidos pelo direito privado, podendo firmar, validamente, compromisso arbitral, ficando dessa forma obrigadas ao juízo arbitral, por serem tais cláusulas juridicamente válidas.

Esse tema já foi muito discutido em vários outros países, sendo certo que os países considerados desenvolvidos já firmaram entendimento no sentido de se admitir a utilização da arbitragem em questões relacionadas ao setor público, principalmente em casos de parcerias público-privadas (PPP's).

Recentemente, foi sancionada a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, a qual institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, prevendo expressamente o emprego da arbitragem. O artigo 11, inciso III, da Lei nº 11.079/2004, apresenta a seguinte redação: "o emprego dos mecanismos privados de resolução de disputas, inclusive a arbitragem, a ser realizada no Brasil e em língua portuguesa, nos termos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996, para dirimir conflitos decorrentes ou relacionados ao contrato."

Conforme o artigo 2º da Lei nº 11.079/04, parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa. A concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado (artigo 2º, § 1º). A concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens (artigo 2º, § 2º). Não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado (artigo 2º, § 3º).

Vem ganhando terreno no cenário brasileiro esse tipo de parceria, sendo muito bem-vindo e praticamente indispensável o investimento privado, muitas vezes internacional, em diversos setores da economia nacional, como gás e petróleo, energia elétrica, estradas, ferrovias, telecomunicações etc. Nos setores de telecomunicações e de gás e petróleo, por exemplo, vêm sendo adotada a arbitragem nos contratos de concessão, para solução de conflitos surgidos entre o Poder Concedente e os agentes delegados (concessionários, permissionários e autorizados), bem como estes últimos entre si, no âmbito de suas atividades e relações contratuais (ex.: compartilhamento de infra-estrutura entre os setores de energia elétrica, telecomunicações e gás e petróleo).

Em termos fáticos, é certo que os conflitos oriundos desses contratos entre entes públicos e empresas privadas dizem respeito a questões pecuniárias. Não afrontam a soberania do Estado ou qualquer outro interesse público relevante. Muitos desses contratos tratam de obrigações regradas pelo Direito Privado.

Portanto, interessa não só ao setor privado, mas principalmente ao setor público, a existência de um meio rápido e eficaz de resolução de conflitos, de forma que os contratos de parcerias público-privadas possam ser considerados sérios, atraindo a confiança de investidores privados, nacionais e estrangeiros, com a captação de substancial volume de investimentos, e reduzindo o custo da obra para o Estado. É por isso que em termos comerciais, há uma expectativa muito grande pela ampla utilização do instituto da arbitragem nos contratos nos quais as empresas públicas se relacionam com as privadas.

6. CONCLUSÃO

O presente artigo analisa a possibilidade de ampla utilização do instituto da arbitragem pela Administração Pública e em parcerias público-privadas, tema de extrema relevância e atualidade.

O advento da Lei nº 9.307/96 constitui um marco para a consolidação do instituto da arbitragem no Brasil, sendo utilizado como verdadeira fórmula de efetivação da jurisdição, proporcionando aos administrados a rápida e eficaz solução dos conflitos de interesses, com atuação instrumental e adjetiva do Estado.

O acréscimo do § 3º ao artigo 98 da Constituição Federal, alteração prevista pela PEC nº 358/2005, consiste na **constitucionalização** do instituto da arbitragem, anteriormente prevista apenas em legislação infraconstitucional, que passará a gozar de *status* constitucional. O referido dispositivo constitucional autoriza que os interessados possam valer-se de juízo arbitral para a solução de seus conflitos de interesse, sem fazer qualquer ressalva às entidades de direito público.

Vem prevalecendo o entendimento doutrinário no sentido de que a arbitragem é de adoção juridicamente viável pela Administração Pública, sempre que a questão envolver interesses disponíveis. Portanto, não abrange as relações em que a Administração age como Poder Público, insuscetíveis de transação.

A utilização do instituto da arbitragem demonstra ser essencial para que os contratos de parcerias público-privadas possam ser considerados sérios, atraindo a confiança de investidores privados, nacionais e estrangeiros, com a captação de substancial volume de investimentos, e reduzindo o custo da obra para o Estado. É por isso que em termos comerciais, há uma expectativa muito grande pela ampla utilização do instituto da arbitragem nos contratos nos quais as empresas públicas se relacionam com as privadas.

Em suma, a utilização do instituto da arbitragem interessa não apenas ao setor privado, mas principalmente ao setor público, como instrumento eficaz para viabilizar a rápida resolução de conflitos.

Por fim, destacamos a lição do eminente administrativista Diogo de Figueiredo Moreira Neto, o qual ensina que as vantagens da composição consensual de conflitos pela via administrativa resultam de sua importância sócio-política, enquanto via de fomento de civismo, de aperfeiçoamento da participação cívica e de agilização das relações sócio-econômicas⁷.

⁷ *Op. cit.*, p. 154.