XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

FORMAS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS

FLAVIA PIVA ALMEIDA LEITE

CARINA DEOLINDA DA SILVA LOPES

DANIEL DIAZ VENEGAS

Copyright © 2024 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU – São Paulo
Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Fernando Passos – UNIARA - São Paulo
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia
Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal
Comunicação:
Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM – São Paulo
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará
Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI – Santa Catarina
Eventos:
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo
Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina
Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP – Pernambuco

F723
FORMAS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS
[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Flavia Piva Almeida Leite, Carina Deolinda Da Silva Lopes, Daniel Diaz Venegas – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-985-8
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: ESTADO DE DERECHO, INVESTIGACIÓN JURÍDICA E INNOVACIÓN

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – 2. Formas consensuais. 3. Solução de conflitos. XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU (2: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

FORMAS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS

Apresentação

FORMAS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS I

O XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU, que teve como tema “ESTADO DE DERECHO, INVESTIGACIÓN JURÍDICA E INNOVACIÓN”, reuniu diversos trabalhos acadêmicos com recortes contemporâneos e inovadores em seus grupos de trabalhos.

Mais uma vez organizado na modalidade internacional, o CONPEDI demonstra o seu comprometimento com a pesquisa e as atividades acadêmicas, ampliando as pesquisas para o espaço internacional. A instituição, Universidad de la Republica Uruguay, valoriza o protagonismo humano, recebendo e acolhendo pesquisadores, professores e parceiros de todo país, além de convidados estrangeiros.

No dia 19 de setembro de 2024, marcou o segundo dia de atividades do maior evento em Direito, foram apresentados dentro da temática das formas alternativas de resolução de conflitos trabalhos substanciais, sob a coordenação dos professores Flavia Piva Almeida Leite, Carina Deolinda Da Silva Lopes e Daniel Diaz Venegas.

O produto dos 22 (vinte e dois) trabalhos apresentados, pode ser visto na presente publicação, começando pela pesquisa de Laís Alves de Oliveira , Pedro Egidyo Valle de Souza, Rozane da Rosa Cachapuz intitulada "A INTERVENÇÃO DO ESTADO NA FORMAÇÃO DOS NÚCLEOS E RESOLUÇÃO DOS CONFLITOS FAMILIARES: ENSAIOS ACERCA DA LIBERDADE SOB A DICOTOMIA AFETO E CONFLITO", a apresentação tratou de um tema novo, o Metaverso, a fim de avaliar a ideia da afetividade e dos conflitos.

Posteriormente, o CDC e o superendividamento que foram alvo da pesquisa denominada "A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA TRATAMENTO E PREVENÇÃO DO SUPERENDIVIDAMENTO” dos autores Liege Alendes De Souza , Flavia Alessandra Machado Dutra e Joseane Ceolin Mariani de Andrade Pedroso, A pesquisa evidenciou que a utilização de um método autocompositivo, é capaz de impor a devida responsabilidade às partes, focado no (re)estabelecimento do diálogo e objetivando a possibilidade de quitação total da obrigação a longo prazo considerando a capacidade real de

solvabilidade do consumidor, pode ter grande chance de eficácia na prevenção da lide e da possível.

A pesquisadora Ana Paula Tomasini Grande, abordou a temática envolvendo os " A MEDIAÇÃO: UMA PROPOSTA MULTIMODELAR". Em sua pesquisa, ela buscou examinar as diversas abordagens de mediação, apresentando uma proposta multimodelar que se ajusta às demandas dinâmicas da sociedade atual. No entanto, verificou, também que as abordagens como a Mediação Circular Narrativa de Sara Cobb e o Modelo Transformativo de Bush e Folger, destacam a relevância das narrativas pessoais e a transformação das relações.

Do mesmo modo, os pesquisadores Vitor Henrique Braz Da Silva e Harisson Felipe Antunes Da Silva pesquisaram sobre os " A RESOLUÇÃO DE CONFLITOS EM AMBIENTES DIGITAIS – MECANISMO FACILITADORES DE ACESSO À JUSTIÇA". Em sua apresentação, justificou que o principal objeto do artigo é o letramento digital, que é crucial para a efetividade das ODRs. O letramento digital envolve a capacidade de usar tecnologias digitais de maneira eficaz e segura. A pesquisa destaca que, para muitos usuários, a falta de habilidades digitais pode ser uma barreira para acessar e utilizar plataformas. Portanto, melhorar o letramento digital é dever do Estado, bem como sendo fundamental para garantir que todas as partes possam aproveitar plenamente os benefícios das ODRs.

Outra contribuição importante para os debates foi a discussão trazida por Alice Pereira Sinnott e Muriel Leal, autoras que trataram da " A SOLUÇÃO ALTERNATIVA DE CONFLITOS EM DIREITO DO CONSUMIDOR: UMA ANÁLISE A PARTIR DA EXPERIÊNCIA DE CONCILIAÇÕES PERANTE O CEJUSCON DE CURITIBA/PR (JUSTIÇA FEDERAL DA 4ª REGIÃO)", trabalho em que analisam a aplicabilidade da autocomposição judicial, através dos institutos da conciliação e da mediação, com enfoque na proteção dos direitos dos consumidores, com o objetivo de refletir sobre a proteção judicial desses direitos sociais, a fim de ampliar as possibilidades de resolução do litígio através do restabelecimento do diálogo entre os diversos envolvidos.

A "SOLUÇÃO CONSENSUAL DE CONFLITOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: PERSPECTIVAS ADMINISTRATIVAS E PROCESSUAIS PARA ENFRENTAMENTO DA CRISE DO JUDICIÁRIO" foi o tema do trabalho de Ailine Da Silva Rodrigues e Frederico Antônio Lima de Oliveira, abordando o contexto em que se apresenta a solução consensual de conflitos envolvendo a administração pública como alternativa para o

enfretamento da crise, mediante a desjudicialização desses litígios, notadamente com a possibilidade de criação das câmaras de conciliação e mediação a que alude o Código de Processo Civil e a Lei de Mediação.

Os jovens pesquisadores Andréa Carla de Moraes Pereira Lago e Lucas Dornellos Gomes dos Santostratou trataram do tema sobre a " ALIENAÇÃO PARENTAL E O INSTITUTO DA MEDIAÇÃO: INSTRUMENTO ALTERNATIVO DE SOLUÇÃO DOS CONFLITOS FAMILIARES E DE EFETIVAÇÃO DO LIVRE DESENVOLVIMENTO DA PERSONALIDADE DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES", onde nos brindaram com uma análise sobre o fenômeno da alienação parental, e a averiguação se essa prática ocasiona danos à integridade psíquica das crianças e dos adolescentes envolvidos e se afeta negativamente sua personalidade e dignidade, além de verificar se trata-se a mediação de um instrumento adequado e capaz de enfrentar esse fenômeno pelo fato de se constituir de um “espaço mediado e seguro” onde os pais podem promover um diálogo assertivo, apresentar suas preocupações e buscar soluções que promovam o melhor interesse da criança e do adolescente.

Com o texto intitulado “ANÁLISE DA APLICAÇÃO DAS FORMAS ALTERNATIVAS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NO ÂMBITO DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA FARROUPILHA”, a pesquisadora Carina Deolinda da Silva Lopes tratou sobre averiguar a possibilidade de colaborar com os conhecimentos a respeito das formas alternativas de resolução de conflitos junto do ambiente educacional do Instituto Federal Farroupilha. O trabalho buscou evidenciar se é possível analisar as melhorias institucionais junto das resoluções de conflitos a partir do seu desenvolvimento para fomentar o apoio dos mediadores e conciliadores auxiliares do IFFar. dando enfoque para a mediação e conciliação dos conflitos, perpassando ainda pelo entendimento conceitual da Justiça Restaurativa, a fim de dar ênfase a diferenciação existente entre as várias formas de resolução de conflitos.

O tema da “EXTENSÃO DA CLÁUSULA COMPROMISSÓRIA MED-ARB A TERCEIROS NÃO SIGNATÁRIOS: UMA ANÁLISE À LUZ DA BOA-FÉ CONTRATUAL” foi a temática abordada pelas autoras Amanda Ferreira Nunes Rodrigues , Anna Luiza Massarutti Cremonezi e Patricia Ayub da Costa, onde desenvolveram o artigo cujo problema central do estudo é entender como e quando a cláusula med-arb pode ser estendida a terceiros que não assinaram o contrato original, já o objetivo principal foi analisar a influência da boa-fé objetiva na vinculação de terceiros à cláusula compromissória, buscando compreender os planos da existência, validade e eficácia dos negócios jurídicos.

Com a abrangência de que os métodos autocompositivos compreendem a evolução para uma cultura da pacificação em que as partes dialogam em busca de um consenso e que a autocomposição requer a observância de princípios expressamente inerentes, abordam os autores Kelly Cardoso e Albino Gabriel Turbay Junior sobre a "INTERPRETAÇÃO INTERDISCIPLINAR DO PRINCÍPIO DA DECISÃO INFORMADA APLICADA À MEDIAÇÃO E À CONCILIAÇÃO".

Já Débora Silva Melo e Glícia de Souza Barbosa Lacerda, nos trouxeram o artigo "JUSTIÇA RESTAURATIVA INTEGRATIVA: UM DIÁLOGO ENTRE DIREITO, TERAPIAS INTEGRATIVAS E PSICANÁLISE", abordando especialmente a ideia uma nova perspectiva do instituto da Justiça Restaurativa como um instrumento jurídico que encampe as mais diversas terapias integrativas, trazendo uma alternativa para a solução de conflitos e uma maior efetividade no cumprimento do sistema judicial e carcerário.

"MEDIAÇÃO E CONCILIAÇÃO: FORMAS ADEQUADAS DE SOLUÇÕES DE CONFLITOS NA POLITICA JUDICIÁRIA NACIONAL" foi o trabalho apresentado pelos autores Valter da Silva Pinto, Lucas Baffi e Anna Vitoria Da Rocha Monteiro abrangendo os instrumentos adequados mais importantes e responsáveis pela solução pacífica de conflitos, com recorte para as formas de autocomposição, mediação e conciliação, além de revisitar o conceito, o contexto histórico e princípios de tais formas.

Discutindo a ideia dos meios extrajudiciais de resolução de conflitos como referências essenciais a Resolução CNJ 125/2010, o novo CPC e a criação dos Cejusc, na busca de qualidade e efetividade à solução para os conflitos é o enfoque apresentado no texto "MEIOS EXTRAJUDICIAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS" de Aline Ouriques Freire Fernandes, Fábio Fernando Jacob e Rafael de Araújo Domingues.

Fabiana Oliveira Ramos Gondim, trouxe a pesquisa intitulada "O DIÁLOGO PARTICIPATIVO ENTRE AS ENTIDADES SINDICAIS PATRONAIS BRASILEIRAS E AS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS: O CAMINHO PARA A CONSTRUÇÃO DE CONSENSOS E ELISÃO DAS CONFLITUOSIDADES", que aborda a atual realidade brasileira aponta a limitação da atuação das entidades sindicais patronais na intermediação de negociações coletivas de trabalho, deixando seus associados à margem de uma representação sindical quanto aos relevantes debates da classe produtiva envolvendo temas sensíveis às suas atividades, especialmente quanto a construção normativa e regulatória estatal.

O renomado professor José Alcebiades De Oliveira Junior e seu orientando Guilherme de Souza Wesz, trouxeram o trabalho "O HUMANISMO EMANCIPATÓRIO DA

MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA EM LUIS ALBERTO WARAT E O OLHAR DA METATEORIA DO DIREITO FRATERNO", abrangendo a análise sobre a importância da mediação comunitária proposta por Luis Alberto Warat como forma de acesso e democratização da justiça, bem como suas contribuições para epistemologia-jurídica, a análise da investigação buscou estabelecer no primeiro momento a importância dos novos meios de resolução de conflitos e o seu apoio à ciência jurídica.

O artigo "O INSTITUTO DA MEDIAÇÃO E A DIGNIDADE E INTEGRIDADE PSIQUICA E MORAL DOS INDIVIDUOS QUE SE ENCONTRAM ENVOLVIDOS EM CONFLITOS DE NATUREZA FAMILIAR" de autoria de Andréa Carla de Moraes Pereira Lago analisou se o mecanismo da mediação se constitui num mecanismo adequado para a resolução dos conflitos, especialmente àqueles de natureza familiar, e se realmente consegue promover a dignidade da pessoa humana, além de proteger a integridade psíquica e moral daqueles que se encontram diretamente envolvidos nesse tipo específico de conflito.

Com o texto "O PAPEL DO JUDICIÁRIO NO ACESSO À JUSTIÇA E O SISTEMA MULTIPORTAS", Eduardo José de Carvalho Soares abrangeu a pesquisa sobre o papel do judiciário que deveria fomentar o incremento do acesso à justiça pelo sistema multiportas, deixando as outras portas sob a gestão privada dos operadores dos meios extrajudiciais e adequados de solução de conflitos, e não trazer para si a gestão das portas autocompositivas, e principalmente, pactuar com a mudança legislativa inserindo no processo judicial mais um entrave à credibilidade da conciliação e/ou mediação quando obriga a realização de audiência antes das partes, igualmente, conhecerem os interesses recíprocos.

As pesquisadoras Luciana de Aboim Machado e Kaliany Varjão De Santana Oliveira Guimaraes, abordam a pesquisa sobre "O PRINCÍPIO DA SUPREMARIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O INTERESSE PARTICULAR E OS MÉTODOS CONSENSUAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NO ÂMBITO DO DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR", envolvendo o tema da aplicação de métodos consensuais de resolução de conflitos no âmbito do direito administrativo disciplinar diante da aparente incompatibilidade com os princípios que tradicionalmente integram o regime jurídico-administrativo, tais como o vetusto princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse particular.

"O TRATAMENTO DE DEMANDAS AMBIENTAIS COMPLEXAS VIA CEJUSC – EXPERIÊNCIA DO TRF-2ª REGIÃO", foi a temática elegida pelo pesquisador César Manuel Granda Pereira estudo que investiga os meios adequados de resolução de conflitos,

com foco especial no conflito ambiental complexo, através de uma revisão bibliográfica e um estudo de caso do Centro Judiciário de Solução de Conflitos (CEJUSC) especializado em matéria ambiental complexa, implantado no Tribunal Regional Federal da 2ª Região.

Com uma visão atual da amplitude da aplicação das formas alternativas de conflitos estão os pesquisadores Michelle Aparecida Ganho Almeida e Sandro Mansur Gibran com o artigo "OS DISPUTE BOARDS ENQUANTO FORMA DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS NOS CONTRATOS BUILT TO SUIT", abordando os principais meios alternativos de solução extrajudicial de controvérsias no Brasil, o conceito e os modelos de dispute board e o conceito e características gerais do contrato built to suit.

Mateus Pedro Oliveira Martins Rocha, Miriam da Costa Claudino e Augusto Martinez Perez Filho abordaram o artigo "PACTO PÓS-NUPCIAL COMO INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO PATRIMONIAL E DE INOVAÇÃO NA GESTÃO DE CONFLITOS JUDICIAIS NO DIREITO DE FAMÍLIA" enfatizando a seara do planejamento patrimonial do direito de família com reflexos em procedimentos jurisdicionais e notariais e seu intuito foi viabilizar novas discussões para implementação da escritura pública de pacto pós-nupcial como instrumento inovador de prevenção de conflitos e de planejamento patrimonial.

Por fim, os pesquisadores José Alcebiades De Oliveira Junior e Laurence Viana Bialy, apresentaram o artigo "SOCIABILIDADE, CONFLITO E MEDIAÇÃO: A NECESSÁRIA HUMANIZAÇÃO DAS RELAÇÕES NA ERA DIGITAL" buscando a reflexão de que a humanização do conflito se torna crucial em vez de alimentar hostilidades, o presente artigo objetiva explicitar a necessidade de se adotar métodos consensuais e estratégicos para a resolução de conflitos na realidade das interações digitais e, além disso, na sociedade como um todo, sendo que a mediação se mostra apta como instrumento de entendimento.

O nível dos trabalhos apresentados no GT de FORMAS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS I, impressionou pelo rigor metodológico e pela contemporaneidade dos temas. Lembrando, ainda, a importância da apresentação de pesquisas e seus desenvolvimentos, visto que é uma forma de inserir no evento os pesquisadores com experiências ímpares e interdisciplinares.

Professor Daniel Diaz Venegas (Facultad de Derecho UdelaR).

Professora Flavia Piva Almeida Leite (Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho)

Professora Carina Deolinda da Silva Lopes (Universidade do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul)

A SOLUÇÃO CONSENSUAL DE CONFLITOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: PERSPECTIVAS ADMINISTRATIVAS E PROCESSUAIS PARA ENFRENTAMENTO DA CRISE DO JUDICIÁRIO

THE CONSENSUAL SOLUTION OF CONFLICTS IN PUBLIC ADMINISTRATION: ADMINISTRATIVE AND PROCEDURAL PERSPECTIVES TO FACE THE CRISIS OF THE JUDICIARY

Ailine Da Silva Rodrigues
Frederico Antonio Lima De Oliveira

Resumo

o presente artigo visa examinar a utilização de meios adequados a solução de conflitos no âmbito da administração pública, enfatizando-se a consensualidade como instrumento democrático para o deslinde de demandas entre a Fazenda Pública e particulares. Assim, é realizada uma abordagem inicial sobre alguns aspectos da denominada “crise do Judiciário”, dando-se ênfase à contribuição negativa da Fazenda Pública nesse cenário, mediante apresentação dos índices extraídos do relatório Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça, que apontam as varas da Fazenda Pública e Execução Fiscal com a maior taxa de congestionamento do Poder Judiciário. É nesse contexto que se apresenta a solução consensual de conflitos envolvendo a administração pública como alternativa para o enfretamento da crise, mediante a desjudicialização desses litígios, notadamente com a possibilidade de criação das câmaras de conciliação e mediação a que alude o Código de Processo Civil e a Lei de Mediação. Para a elaboração deste artigo utilizou-se a metodologia bibliográfica e empírica. Assim, empreendeu-se o necessário diálogo de fontes entre obras administrativistas e processual civil. A pesquisa empírica se consubstanciou na análise de dados obtidos no relatório Justiça em Números, bem como na busca pela obtenção de informações sobre a criação de câmaras de conciliação e mediação para solução de conflitos no âmbito da administração pública pelo país.

Palavras-chave: Crise do judiciário, Administração pública, Consensualidade, Desjudicialização, Câmaras de conciliação e mediação

Abstract/Resumen/Résumé

this article aims to examine the use of adequate means to resolve conflicts within the scope of public administration, emphasizing consensus as a democratic instrument for the delinquency of demands between the Public Treasury and individuals. Thus, an initial approach is carried out on some aspects of the so-called "judicial crisis", emphasizing the negative contribution of the Public Treasury in this scenario, through the presentation of the indexes extracted from the report Justice in Numbers of the National Council of Justice, which point out the courts of the Public Treasury and Fiscal Execution with the highest congestion rate of the Judiciary. It is in this context that the consensual solution of conflicts involving the public

administration as an alternative to the face of the crisis is presented, through the dejudicialization of these disputes, nodwith the possibility of creating the conciliation and mediation chambers to which the Code of Civil Procedure and the Mediation Law alludes. For the elaboration of this article, the bibliographic and empirical methodology were used. Thus, the necessary dialogue of sources between administrative works and civil procedure was undertaken. The empirical research was based on the analysis of data obtained in the Justice in Numbers report, as well as on the search for information on the creation of conciliation and mediation chambers for conflict resolution within the public administration of the country.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Crisis of the judiciary, Public administration, Consensuality, Dejudicialization, Conciliation and mediation chambers

1. INTRODUÇÃO

A nova concepção de cidadania instaurada pelo Estado Democrático de Direito com o advento da Constituição Federal de 1988, promoveu relevantes mudanças no âmbito político-social. A democracia não mais se encontra atrelada exclusivamente ao voto. A atuação democrática do cidadão pode ser exercida também pela fiscalização administrativa dos deveres públicos e a respectiva exigência de seu cumprimento que, invariavelmente, se dará pela via judicial.

É justamente sobre essa inexorável premissa que recai o presente estudo. A abordagem aqui realizada pretende impulsionar a discussão sobre a necessária ruptura da cultura litigante também no âmbito da administração pública, visando afastar o equivocado entendimento que supõe a jurisdição como único meio adequado de resolução de conflitos.

No que diz respeito ao interesse da medida entre particulares, essa não é uma discussão atual. Ao contrário, nos últimos anos o movimento de desjudicialização vem ganhando destaque pelos inúmeros benefícios para partes, assim como para o sistema judicial, notadamente quando eleita a via extrajudicial. A utilização de métodos autocompositivos coloca as partes como protagonistas na condução do deslinde do litígio, ao passo que identificam o problema e definem a solução para o caso de maneira consensual. Assim, encerram o conflito de modo eficiente e, principalmente, sem a necessidade de submeter ao julgamento pelo Judiciário, diminuindo o índice de processos pendentes.

Portanto, o presente estudo busca examinar a possibilidade da aplicação da consensualidade também no âmbito dos conflitos envolvendo a administração pública, mediante análise dessa alternativa como enfrentamento à crise do judiciário. Destaca-se que a pesquisa tem por objeto os conflitos envolvendo a administração pública e particulares, sendo excluído os conflitos entre os órgãos públicos.

Inicialmente, é apresentada breves considerações sobre a denominada “crise do Judiciário” e a contribuição negativa da Fazenda Pública nesse cenário, mediante análise dos dados extraídos do relatório Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça. Em seguida, a consensualidade é examinada sob o viés da nova hermenêutica constitucional como meio de participação democrática, analisando-se a possibilidade de aplicação no campo do direito público. Por fim, são apresentadas as câmaras de conciliação e mediação, cujo estudo se dará

mediante análise do que dispõe o Código de Processo Civil e a Lei 13.140/15, a fim de averiguar o cotejo legislativo e aplicação prática dos dispositivos pertinentes.

Para a elaboração deste artigo utilizou-se a metodologia bibliográfica e empírica. Assim, empreendeu-se o necessário diálogo de fontes entre obras administrativistas e processual civil. Outrossim, a pesquisa empírica se consubstanciou na análise de dados obtidos no relatório Justiça em Números, bem como na busca pela obtenção de informações sobre a criação de câmaras de conciliação e mediação para solução de conflitos no âmbito da administração pública pelo país.

2. A judicialização de demandas envolvendo a Fazenda Pública e a crise do judiciário: breves considerações.

A crise do judiciário é tema complexo que resulta do entrelaçamento de diversos fatores de ordem processual, político, econômico, organizacional, cultural e etc. Não é possível, assim, apontar uma única origem para o problema. Tampouco, uma única solução. Daí a dificuldade em superá-la. Como consequência o judiciário brasileiro se apresenta como moroso, de prestação jurisdicional ineficiente e inadequada.

Em que pese a complexidade que envolve o problema, a comunidade jurídica não se furta ao debate desses elementos, visando entender suas causas e apontar as medidas adequadas para seu enfrentamento. Nesse cenário, é possível identificar a judicialização de demandas envolvendo a Fazenda Pública como parte desse emaranhado de fatores que permeiam a crise do Judiciário.

Trata-se de comprovação empírica, que se extrai dos dados do relatório Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Segundo esses dados, as varas exclusivas de execução fiscal ou fazenda pública são aquelas que apresentam os maiores quantitativos de processos pendentes e baixados do Poder Judiciário.

No ano de 2022, por exemplo, as respectivas varas somaram, em termos aproximados, o quantitativo de 4 mil processos baixados e 29 mil processos em tramitação. As varas de Juizado Especial da Fazenda Pública, por sua vez, apresentam um total de 2.400 processos baixados e 4.191 mil processos pendentes (CNJ, 2023). São índices altíssimos que revelam a importância da discussão acerca da origem e alternativas para reduzir esses números. Essa disparidade é indicador das questões que aqui se propugna a devida reflexão.

Em relação a taxa de congestionamento, também representam as varas de maior taxa entre as competências analisadas, alcançando índices próximos a 90%. Enquanto que varas cíveis tem taxa de 76% (CNJ, 2023).

Diante do que se demonstrou até aqui, podemos afirmar que a Fazenda Pública ocupa o indecoroso lugar de maior litigante do país. A compreensão desse atual contexto perpassa pelo desenvolvimento da nova concepção de democracia participativa trazida pela Constituição Federal de 1988. Nesse viés, o exercício da cidadania ultrapassa a esfera das liberdades políticas, não mais se limitando ao direito de votar e ser votado. É assegurada, portanto, a ampla participação do indivíduo nas tomadas de decisões da Administração Pública, garantindo-se o questionamento das respectivas decisões nas instâncias cabíveis.

Trata-se de garantia concebida pelo Estado Democrático de Direito. O cidadão retoma o protagonismo de seu papel como destinatário da atuação estatal e, por isso, justifica-se sua participação ativa nas escolhas administrativas, seja fiscalizando ou questionando-as. Estamos diante, portanto, de direito fundamental, uma vez que a democracia participativa se encontra inserida na quarta dimensão de direitos fundamentais.

Nesse sentido,

> "O Estado Democrático de Direito, agora melhor chamado Estado Democrático Constitucional, sobressai da evolução histórica do Estado Social, que agregou o elemento participativo. Portanto, advém da ultrapassagem do Estado Social e do reconhecimento, pela doutrina e pela norma, da internalização do valor "participação" na formação das decisões estatais" (Zaneti Junior, 2021, p. 198).

Ademais,

> "(...) reconhece como fundamental o direito à participação do cidadão, superando a dimensão das liberdades políticas dos direitos cívicos clássicos (votar e ser votado – estrutura democrático-representativa), de forma a assegurar a participação dos destinatários do ato final de decisão nos atos intermediários de formação dessa decisão, bem como o direito de questionar *a posteriori* a decisão tomada nas esferas próprias de competência e que reflita na sua esfera de interesses (considerado como indivíduo ou grupo, os chamados corpos intermediários da sociedade civil). Trata-se da quarta dimensão dos direitos fundamentais. A dimensão da participação na formulação das decisões políticas, em senso amplo" (Zaneti Junior, 2021, p. 199.).

É certo que a participação democrática em sentindo amplo, nos moldes como exposto acima, exige a utilização de instrumentos jurídicos para que não se recaia em uma ideologia vazia. Desta feita, o texto constitucional apresenta vários mecanismos de proteção de direitos fundamentais, notadamente para aqueles denominados direitos sociais que abrangem o dever prestacional do Estado. São instrumentos jurídicos postos à disposição dos cidadãos e legitimados extraordinários, dentre os quais podemos citar, o mandado de segurança individual e coletivo, ação civil pública, ação popular, ação de improbidade administrativa, bem como as próprias ações ordinárias manejadas individualmente pleiteando o cumprimento de deveres prestacionais.

Em pouco tempo o Poder Judiciário passou a ser o palco central para demandas de direitos fundamentais contra o Estado. A efetivação de direitos à saúde e educação, à guisa de exemplo, comumente se impõe com o ajuizamento de ações individuais ou coletivas. A participação ativa do cidadão exigindo a atuação proba, eficiente e social do Estado desembocaria, inevitavelmente, na judicialização que aqui é apresentada.

> "Sob a Constituição de 1988, aumentou de maneira significativa a demanda por justiça na sociedade brasileira. Em primeiro lugar, pela redescoberta da cidadania e pela conscientização das pessoas em relação aos próprios direitos. Em seguida, pela circunstância de haver o texto constitucional criado novos direitos, introduzido novas ações e ampliado a legitimação ativa para tutela de interesses mediante representação ou substituição processual. Nesse ambiente, juízes e tribunais passaram a desempenhar um papel importante no imaginário coletivo" (Barroso, 2007).

Acrescente-se, ainda, a importância das denominadas TICs – Tecnologias de Informação e Comunicação, no despertar do exercício ativo da democracia entre os brasileiros. Com efeito, as ferramentas tecnológicas permitem ao cidadão acompanhar e fiscalizar, diretamente, a atuação da Administração Pública. Outrossim, é possível colher informações de ordem político-jurídico, qualificando o conhecimento a respeito dos direitos individuais e coletivos que alcançam o indivíduo. Portanto, não há dúvidas que a tecnologia contribuiu sobremaneira para o aperfeiçoamento do papel de cidadão participativo na vida política do país.

Como havia de se esperar, tornou-se ainda mais evidente a crise política perene no Brasil. O descaso, a corrupção estatizada, a má gestão dos recursos públicos passam a ser combatidos fortemente com ajuizamento de ações que se incluem nos índices apontados acima.

Outro ponto que merece destaque e que contribui para o elevado número de processos em que figura como parte a Fazenda Pública é a existência normativa de conceitos

indeterminados que regulam a atuação administrativa. Assim, surge uma variedade interpretativa da norma e a colisão de princípios que serão resolvidos na esfera judicial é iminente. Logo, repercutirá no aumento de números de processos que se instaurarão nas varas especializadas no julgamento de causas contra a Fazenda Pública, onde houver.

Por fim, cumpre mencionar a atuação da Fazenda Pública contra particulares mediante ajuizamento de Execuções Fiscais que abarrotam o judiciário com medidas executivas que geram o inchaço e morosidade no trâmite do acervo processual. São processos que não demandam discussão de direito material, buscando somente a obtenção do crédito fazendário. Na prática, porém, o deslinde é demorado, custoso e ineficiente.

3. **A consensualidade como novo paradigma de participação democrática.**

A constitucionalização do Direito, que se propaga com o advento da Constituição Federal de 1988, coloca as normas fundamentais na centralidade da interpretação e aplicação das demais normas do ordenamento jurídico. Assim, as normas de conteúdo material e processual devem ser interpretadas sob a nova hermenêutica constitucional.

É certo que, pelo já exposto até aqui, a redemocratização conferiu ao cidadão um espaço de protagonismo na esfera política do país. Essa atuação deve, necessariamente, repercutir no âmbito processual. Afinal, o processo é meio pelo qual se discute interesses de ordem privada e pública, com a finalidade de pacificação social.

Sob esse viés, o novo modelo democrático assentado pela Constituição Federal de 1988, supera a retrógrada ideia da jurisdição como único meio adequado de pacificação social. Novos métodos de resolução de conflitos passam a ganhar destaque, priorizando a consensualidade entre as partes e visando a construção do resultado adequado para a demanda.

> "Com essa designação, pretende-se fazer ver que a solução judicial não é, e não deve ser, para a maioria dos litígios, a única via de solução cabível. Em verdade, sabe-se que, muitas vezes, a decisão judicial não é a solução mais adequada, considerando que suas características tendem a acirrar o conflito que eventualmente existe entre as partes. Por isso, uma jurisdição preocupada com a pacificação social deve oferecer aos litigantes um leque de opções para a composição da controvérsia, de modo que eles possam eleger aquele mecanismo que lhes ofereça a solução mais adequada e vantajosa, diante do caso concreto" (Arenhart, Marinoni e Mitidiero, 2016, p. 181).

Não se trata de um tema novo, posto que já apresentado por Cappelletti e Garth (1988) ao discutirem o acesso à Justiça e suas ondas renovatórias. Na obra, a utilização de meios alternativos à solução de conflitos é abordada como 3ª onda de acesso à justiça, assim explanada:

> "(...) Essa "terceira onda" de reforma inclui a advocacia, judicial ou extrajudicial, seja por meio de advogados particulares ou públicos, *mas vai além*. Ela centra sua atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas. Nós o denominamos "o enfoque do acesso à Justiça" por sua abrangência. Seu método não consiste em abandonar as técnicas das duas primeiras ondas de reforma, mas em tratá-las como apenas algumas de uma série de possibilidades para melhorar o acesso" (Cappelletti, 1988, p. 67).

Outrossim, a discussão do tema se mostra pertinente na medida em que é preciso combater a cultura de litigiosidade que assola o judiciário brasileiro. Os dados do relatório Justiça em Números aponta o total de 81,4 milhões de processos em tramitação ao final de 2022. Naquele ano, 21,3 milhões de ações originárias foram ajuizadas, correspondendo a 5,5% a mais que o ano anterior, conclui o relatório (CNJ, 2023).

Diante das perspectivas apontadas, o Código de Processo Civil (2015), expressamente prevê a obrigatoriedade de fomentar a conciliação, a mediação e demais métodos de solução consensual de conflitos por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial, consoante dispõe o artigo 3º, § 3º. Não obstante, é ressaltada a participação do Estado na promoção da solução consensual dos conflitos, sempre que possível, tal qual prevê o § 2º do mesmo dispositivo legal.

> "Pode-se, inclusive, defender atualmente a existência de um *princípio do estímulo estatal à solução por autocomposição* – obviamente para os casos em que ela é recomendável. Trata-se de princípio que orienta toda a atividade estatal na solução dos conflitos jurídicos" (Didier Junior, 2017, p. 189).

Trata-se, portanto, da inversão de prioridades de técnica processual, conforme as peculiaridades do caso, tal qual apontado por Arenhart, Marinoni e Mitidiero (2016, p. 174):

> "Na verdade, o conflito deve ser tratado com a técnica processual mais apropriada às suas peculiaridades – que inclusive podem determinar o recurso à jurisdição como

> *ultima ratio. Não é por outra razão que o novo Código explicitamente coloca a jurisdição como uma das possíveis formas de resolução de litígios e de forma expressa incentiva os meios alternativos de resolução de controvérsias (art. 3º do CPC).*

Diante das várias possibilidades de resolução de litígios consagradas pelo Código de Processo Civil e acima apontadas, prestigia-se o sistema de "Justiça Multiportas", com ênfase na mediação e conciliação. Às partes são oferecidas múltiplas oportunidades de acesso à justiça para a consensual superação do conflito. Assim, podem escolher dentre as vias disponíveis aquela que apresentar os mecanismos para se obter uma solução adequada ao caso concreto. Nesse sentido, cabe destacar a importante observação terminológica apresentada pelo processualista baiano Fredie Didier Júnior (2017, p. 185):

> "Atualmente, deve-se falar em "meios adequados de solução de conflitos", designação que engloba todos os meios, jurisdicionais ou não, estatais ou não, e não mais em "meios alternativos de solução de conflitos" (*alternative dispute resolution*), que exclui a jurisdição estatal comum e parte da premissa de que ela é prioritária."

No âmbito da Administração Pública, a consensualidade é opção que emerge com a nova dogmática apresentada pelo Estado Pós-Moderno. Defende-se, na linha de pensamento de Diogo de Figueiredo Moreira Nelo (2018), o abrandamento da *imperatividade* que conduziria ao que denomina de uma espécie de arrogância institucional, para ceder lugar ao diálogo, articulação, negociação e composição extrajudicial de conflitos.

> "Ora, com os haustos da Pós-Modernidade, passou-se a aceitar que os Estados e o seu Direito sempre poderão valer da opção pragmática da *consensualidade*, ponderando, entre *impor* e *compor* sua *vontade*, consoante as vantagens que respectivamente possam apresentar, tendo em vista o equilíbrio da ordem jurídica" (Moreira Neto, 2018, p. 199).

A discussão sobre o exercício da atividade consensual pelo Poder Público com particulares, portanto, ganha relevo no sentido de identificar e definir os interesses públicos e privados, tutelados pela Administração (Marques Neto, 2002). Ressalte-se, dessa forma, não se tratar de uma defesa em prol da disponibilidade do interesse público, uma vez que vedado pelo ordenamento jurídico, mas de uma nova interpretação do princípio administrativo. O

administrador/intérprete passa de figura autoritária para "mediador de interesses públicos" (Marques Neto, 2002). Assume, dessa forma, papel fundamental para garantir a adequada resolução de conflitos, aproximando o particular do Estado, conhecendo melhor as proposições de interesse social, gerenciando a crise de administração, prestigiando a atuação democrática do cidadão e evitando-se a propositura desnecessária de demandas judiciais.

Nesse sentido,

> "(...) a Administração deixa de deter a "exclusividade no estabelecimento do interesse público; a discricionariedade se reduz, atenua-se a prática de imposição unilateral e autoritária de decisões. A Administração volta-se para a coletividade, passando a conhecer melhor os problemas e aspirações da sociedade. A Administração passa a ter a atividade de mediação para dirimir e compor conflitos de interesses entre as várias partes ou entre estas e a Administração. Daí decorre um novo modo de agir, não mais centrado sobre o ato como atividade aberta à colaboração dos indivíduos. Passa a ter relevo o momento do consenso e da participação" (Marques Neto, 2002, p. 158).

Outrossim, não se pretende afirmar a obrigatoriedade da administração pública pela via negocial, mas destacar a importância dessa escolha. Permanece inalterada a discricionariedade estatal quando assim a lei aprouver, todavia, o mesmo entendimento de priorização das técnicas procedimentais para solução de conflitos pela consensualidade entre administração pública e particulares também deve prevalecer, como prestígio aos direitos fundamentais consagrados pela Constituição Federal. O sistema de Justiça Multiportas não ampara somente particulares, mas pode e deve ser também utilizado pelos conflitos instaurados na seara da administração pública.

> "Por fim, na Ciência Jurídica, especificamente com essa insopitável ascensão dos *direitos fundamentais*, passou-se a reconhecer que os Estados, embora mantendo os *monopólios da legislação e da jurisdição*, não mais poderiam deter os *monopólios dos direitos e da justiça*; desde logo, por serem estes valores um *patrimônio universal* e apolítico, que ultrapassa, por essa mesma razão, as limitações formais em que atuam as organizações estatais. Abriam-se, desse modo, com imensa e inédita amplitude, os caminhos jurídicos para a expansão da *consensualidade* sob todas as suas

> modalidades, inclusive com o desenvolvimento das vias negociadas para a solução de conflitos" (Moreira Neto, 2018, p. 190).

Na mesma esteira de pensamento, é o posicionamento do processualista Daniel Amorim Assumpção Neves (2018, p. 76):

> "A possibilidade de soluções consensuais para conflitos envolvendo órgãos e entidade da administração pública é irrefutável. E por duas razões: primeiro, porque nem todo direito defendido pela Administração Pública é indisponível, devendo se diferenciar as relações jurídicas de direito material de natureza administrativa e de natureza civil das quais participa a Administração Pública. Segundo, porque mesmo no direito indisponível é possível a transação a respeito das formas e prazos de cumprimento da obrigação, exatamente como ocorre no processo coletivo."

4. As câmaras de mediação e conciliação como meio adequado de resolução de conflitos entre administração pública e particulares.

Não havendo óbice quanto a utilização da consensualidade para a resolução de conflitos no âmbito da administração pública, consagrou-se em 2015 os aspectos formais da participação dos entes estatais no sistema de Justiça Multiportas. É o que se verifica pela previsão expressa no Código de Processo Civil da possibilidade de criação de câmaras de mediação e conciliação pela União, Estado, Distrito Federal e Municípios, para fins de resolução consensual de conflitos no âmbito administrativo, conforme dispõe o artigo 174.

As atribuições das câmaras públicas são assim definidas pelo respectivo dispositivo legal:

> I - dirimir conflitos envolvendo órgãos e entidades da administração pública;
>
> II - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de conciliação, no âmbito da administração pública;
>
> III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.

A Lei 13.140/2015, conhecida como Lei da Mediação, também apresenta a regulamentação do tema. O artigo 32 inaugura o capítulo "Da autocomposição de conflitos em que for parte pessoa jurídica de direito público", trazendo semelhante redação daquela disposta no artigo 174 do Código de Processo Civil. Vejamos:

> Art. 32. 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, com competência para:
>
> I - dirimir conflitos entre órgãos e entidades da administração pública;
>
> II - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de composição, no caso de controvérsia entre particular e pessoa jurídica de direito público;
>
> III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.

O primeiro ponto que merece destaque é a respeito da não obrigatoriedade da criação das respectivas câmaras, tampouco prazo para sua instalação. E não poderia ser diferente considerando que norma infralegal não tem competência para regulamentar a organização dos entes federativos. Caberia, portanto, ao poder constituinte reformador a normatização por meio de Emendas Constitucionais, com a finalidade de acrescentar a obrigatoriedade da criação e instalação das câmaras públicas, para o avanço e aprimoramento do instituto de autocomposição pela administração pública. Nesse ponto, cumpre destacar que se trata de determinação limitada a criação, mas não quanto a obrigatoriedade de sua submissão, garantindo-se sempre a juridicidade administrativa.

Antes mesmo da edição normativa apontada, foi criada a Câmara de Conciliação e arbitragem da Administração Federal pelo Ato Regimental nº 05 de 27 de setembro de 2007, integrando a estrutura da Advocacia-Geral da União – AGU. Segundo dispõe o sítio eletrônico da Advocacia Geral da União, a CCAF "tem a missão institucional de atuar, por meio de autocomposição, na busca da prevenção e solução consensual de conflitos que envolvam órgãos da administração pública federal, autarquias ou fundações federais."

No âmbito estadual, várias leis têm sido editadas criando as câmaras públicas de solução de conflitos, dentre as quais podemos citar:

> Câmara Administrativa de Solução de Conflitos (CASC), vinculada à PGE-RJ (Decreto nº 45.590 de 04/03/2016 e Resolução nº 4.710 de 31/5/2021); Câmara de

> Conciliação, Negociação, Mediação e Arbitragem (Campge), vinculada à PGE-PA (Lei Complementar nº 121 de 10/6/2019); Câmara de Conciliação Mediação e Arbitragem da Administração Estadual (CCMA), vinculada à PGE-GO (Lei Complementar nº 144 de 24/7/2018 e Decreto regulamentador nº 9.929/2021); Câmara de Conciliação e Arbitragem, vinculada à PGE-AP (Lei Complementar nº 0089, de 1/7/2015 — DOE nº 5.999, de 1/7/2015); Câmara Administrativa de Solução de Conflitos (Casc), vinculada à PGE-PR (Decreto Estadual nº 8.473, de 30/8/2021). (Moreira e Tristão, 2022)

Em relação aos municípios, entretanto, não se observa o mesmo movimento para a criação das câmaras públicas. A título de exemplo, temos o Estado do Pará que é formado por 144 municípios, todavia não há registros da criação das respectivas câmaras em nenhuma dessas cidades. Trata-se de atraso em aderir a nova sistemática de resolução de conflitos. Entretanto, há que se perquirir se a demora se justifica em decorrência da ausência de condições materiais e/ou técnicas para a implementação da norma ou pela resistência ideológica para aderir ao sistema de Justiça Multiportas.

As questões materiais e técnicas são elementos de relevância nesse contexto, tendo em vista que uma norma processual fomenta a criação de câmaras pelos entes federados. Portanto, cabe a administração pública empreender os recursos financeiros para dispor de espaço adequado, equipamentos e mão de obra para viabilizar a concretização do dispositivo legal. Outrossim, o treinamento aos servidores que atuarão nas câmaras também é atribuição do respectivo ente federado. Portanto, exige-se uma logística que, no âmbito dos Municípios pode ser precária.

Da forma como apresentado pelo Código de Processo Civil e Lei da Mediação inexiste vinculação das câmaras públicas com o Poder Judiciário. Entretanto, a autonomia da administração pública não afastaria a possibilidade de convênios para cooperação institucional. O que se recomendaria, notadamente pelas razões acima aduzidas.

Essa autonomia, cumpre destacar, é fixada no parágrafo 1º do artigo 32, da Lei de Mediação. Com acerto, o legislador conferiu a cada ente federado a competência para elaborar o regulamento estabelecendo a composição e funcionamento de suas câmaras, conforme as especificidades de gerenciamento interno e demandas correlatas. Não há dúvidas que o país, pelas suas proporções geográficas e culturais, é governado em observância a essas especificidades, assim também deve se dar em relação a aplicação da consensualidade como técnica de resolução de conflitos no âmbito da administração pública.

Importante a ressalva na legislação, a respeito da não obrigatoriedade de submissão do conflito às câmaras, de modo a permitir que as partes possam sempre optar pela composição judicial (§ 2º, art. 32). Trata-se de garantia constitucional. É evidente que o espírito normativo pretende conduzir as partes e a administração pública para a ruptura da cultura de litigância alhures já mencionado, ainda mais diante do contexto de litigiosidade que envolve a Fazenda Pública, conforme demonstrado pelos dados do relatório Justiça em Números. Essa transição, todavia, não pode ser imposta sob pena de ser rechaçada, mas apresentada com a parcimônia que as grandes mudanças exigem.

O enaltecimento da consensualidade pelo legislador é um dos passos nesse rumo e se encontra bem delineado no parágrafo único do artigo 33, da Lei 13.140/15. O dispositivo legal prevê a possibilidade da utilização da mediação para solução dos conflitos, mesmo que ainda não criadas as câmaras públicas. Assim, é possível a instauração, de ofício ou mediante provocação, da mediação coletiva de conflitos relacionados à prestação de serviços públicos. Uma alternativa para implementar a autocomposição, mesmo sem a criação das câmaras.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A consensualidade, sob a nova hermenêutica constitucional, se apresenta como uma das perspectivas de participação democrática visando a justa e adequada solução de conflitos. Em consenso, as partes são conduzidos para a identificação e resolução pacífica do conflito, rompendo-se com a cultura de litigância e caminhando para uma nova sistemática de Justiça.

Na esfera privada a adoção da autocomposição tem sido amplamente incentivada, dada os benefícios que representa uma decisão construída pelas partes, seja em relação a aceitação e cumprimento do que restou estabelecido, assim como pela diminuição de demandas em andamento no judiciário. Nesse sentido, revela-se uma das possibilidades de enfrentamento da crise do Judiciário, mediante a desjudicialização.

No âmbito da administração pública, todavia, o movimento está em morosa ascensão, o que justifica a permanência dos altos índices de processos em andamento nas varas de Fazenda Pública e Execução Fiscal, como se extrai do relatório Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça, ocupando o posto de maior litigante do país. Trata-se de números que aumentam em decorrência do exercício ativo da cidadania, com o advento da Constituição Federal de 1988, que fornece um catálogo extenso de direitos fundamentais, bem como a instrumentalização necessária para defesa desses direitos. Somado à constante omissão estatal

quanto a efetivação de direitos sociais, corrupção sistemática e má gestão dos recursos públicos, não seria difícil prever a judicialização do Estado para compelir ao cumprimento de seu mister, notadamente na esfera dos direitos sociais.

Ocorre que é necessário uma mudança pragmática da administração pública, no sentido de priorizar outros meios de resolução de conflitos, em especial a autocomposição. A jurisdição deve figurar como *ultima ratio*. Assim, prestigia-se uma nova postura democrática, de modo que o cidadão poderá se aproximar da administração para contribuir com a gestão dos interesses individuais e coletivos. Uma verdadeira gestão participativa dos conflitos públicos. Esse contato também proporcionará ao administrador o conhecimento das demandas e possíveis soluções para alteração do estado de coisa inconstitucional que, porventura, se encontre.

Nesse sentido, verifica-se a preocupação do legislador para fomentar a participação dos entes federados no sistema de Justiça Multiportas, afastando-se o autoritarismo das decisões públicas, para ceder lugar a composição dos litígios com os administrados. Assim, com regulamentação no Código de Processo Civil e Lei da Mediação é expressamente prevista a criação de câmaras de conciliação e mediação para solução de conflitos no âmbito da administração pública. Trata-se de um importante avanço no âmbito processual que merece atenção dos administradores públicos, assim como dos cidadãos, no sentido de aprimorar a sua utilização na esfera pública.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARENHART, Sergio Cruz; GUILHERME, Marinoni; MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil: teoria do processo civil, volume 1** – 2 ed. rev. atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

BARROSO, Luis Roberto. **A reconstrução democrática do direito público no Brasil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

BRASIL. **Código de Processo Civil (2015).** Brasília, DF: Senado, 2015.

BRASIL. **Lei Federal nº 13.140 (2015)**. Brasília, DF: Senado, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm.

BRASIL. **Advocacia-Geral da União. Câmara de Mediação e de Conciliação da Administração Pública Federal**. Disponível em: https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/ccafdir/sobre. Acesso em 06 jan. 2023.

CAPPELLETTI, Mauro. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre, Fabris, 1988.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2023** / Conselho Nacional de Justiça. – Brasília: CNJ, 2023.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento** – 19. ed. – Salvador: Jus Podivm, 2017.

MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. **As crises da noção de interesse público e o direito administrativo**. *Regulação Estatal e Interesses Públicos.* São Paulo: Malheiros, 2002.

MOREIRA, Matheus Teixeira e TRISTÃO, Manuela Albertoni. **Cenário de criação e funcionamento das câmaras públicas de autocomposição**. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2022-jun-19/publico-pragmatico-cenario-criacao-camaras-publicas-autocomposicao. Acesso em 06 jan 2023.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **O direito administrativo no século XXI** – Belo Horizonte : Fórum, 2018.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção Neves. **Manual de direito processual civil** – 10ª ed. Salvador: JusPodivm, 2018.

ZANETI JUNIOR, Hermes. **A constitucionalização do processo: do problema ao precedente: da teoria do processo ao código de processo civil** – 3. rev. atual. e ampl. – São Paulho : Thomson Reuters Brasil, 2021.