

A AUTOCOMPOSIÇÃO DE CONFLITOS APLICADA À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA ANÁLISE DO DECRETO Nº 48.505/2020 DE INSTALAÇÃO DA CÂMARA DE NEGOCIAÇÃO, MEDIÇÃO E CONCILIAÇÃO NA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO

José Albenes Bezerra Júnior¹

Marcos Vinicius Duarte²

Resumo: O presente texto se propõe a apresentar a autocomposição aplicada à Administração Pública por meio da análise do Decreto n. 48.505/2020 de instalação da Câmara de Negociação, Mediação e Conciliação na Procuradoria-Geral do Estado de Pernambuco. Na primeira parte do artigo, será feita a análise do acesso à justiça, apresentando a sua relação com os meios de autocomposição de conflitos. Posteriormente, será feita a análise das funções e dos princípios que regem o funcionamento da Administração Pública, apresentando dados estatísticos relacionados à litigância com o setor público. Os dados apresentados corroboram com a construção da morosidade no sistema de justiça, urgindo a necessidade de inserção e aplicação dos métodos de resolução de conflitos com a Administração Pública. Por fim, será feita a análise do Decreto nº 48.505/2020 que passa a instituir a Câmara de Negociação, Mediação e Conciliação no estado de Pernambuco, apresentando

¹ Graduado em Direito pela Universidade de Fortaleza, UNIFOR. Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, UFRN. Doutor em Direito pela Universidade de Brasília, UnB. Professor da Universidade Federal Rural do Semiárido, UFERSA.

² Graduando em Direito pela Universidade Federal Rural do Semiárido, UFERSA.

as possíveis consequências dessa implementação.

Palavras-Chave: Acesso à justiça. Administração Pública. Câmara de Negociação, Mediação e Conciliação.

CONFLICT SELF-COMPOSITION APPLIED TO THE PUBLIC ADMINISTRATION: AN ANALYSIS OF DECREE Nº. 48.505/2020 INSTALLING THE NEGOTIATION, MEDIATION AND CONCILIATION CHAMBER IN THE GENERAL ATTORNEY OF THE STATE OF PERNAMBUCO

Abstract: This text proposes to present the self-composition applied to Public Administration through the analysis of Decree n. 48.505/2020 of installation of the Chamber of Negotiation, Mediation and Conciliation in the Attorney General of the State of Pernambuco. In the first part of the article, the analysis of access to justice will be made, presenting its relation with the means of self-composition of conflicts. Subsequently, an analysis of the functions and principles that govern the functioning of the Public Administration will be made, presenting statistical data related to litigation with the public sector. The data presented corroborate the construction of slowness in the justice system, urging the need for insertion and application of conflict resolution methods with the Public Administration. Finally, the analysis of Decree No. 48.505/2020 will be made, which will establish the Chamber of Negotiation, Mediation and Conciliation in the state of Pernambuco, presenting the possible consequences of this implementation.

Keywords: Access to justice. Public administration. Chamber of Negotiation, Mediation and Conciliation.

INTRODUÇÃO



s meios consensuais de solução de conflitos passaram a dialogar com a administração pública, em especial com o atual Código de Processo Civil (Lei n. 13.105/2015) e a Lei de Mediação (Lei n.13.140/2015). Os citados instrumentos permitem que os entes das três esferas, federal, estadual e municipal, se utilizem da conciliação e da mediação para dirimir conflitos envolvendo órgãos e entidades da Administração Pública, bem como para avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos. Para isso, os entes citados devem criar câmaras de mediação e conciliação. O problema do artigo reside na análise do decreto que regulamenta a Lei Complementar n. 417/2019 de criação da Câmara de Negociação, Mediação e Conciliação da Administração Pública Estadual, no âmbito da Procuradoria Geral do Estado de Pernambuco.

O Decreto n. n. 48.505/2020 visa instituir medidas para redução da litigiosidade administrativa e judicial. Para isso, em um primeiro momento, o texto pretende fazer uma análise do acesso à justiça, correlacionando esse conceito com as políticas de consensualização de conflitos, com ênfase na mediação e conciliação.

No capítulo seguinte, será feita uma análise das funções da Administração Pública, partindo da premissa dos princípios que a regem. Nesse percurso, serão apresentados os dados que vinculam o setor público como um dos maiores litigantes do país. Além disso, será feita uma correlação dos métodos de autocomposição com a Administração Pública, a fim de apresentar essas formas como caminhos ou alternativas adequadas de resolução de litígios.

No capítulo final, por meio de uma abordagem legal e teórica, será feita a análise do Decreto n. 48.505/2020, correlacionando com o Código de Processo Civil e a Lei de Mediação. Serão apresentados procedimentos, apontamentos e

observações acerca Câmara de Negociação, Mediação e Conciliação do Estado de Pernambuco, bem como as perspectivas práticas dessa implementação.

1. ACESSO À JUSTIÇA SOB A PERSPECTIVA DOS MEIOS DE AUTOCOMPOSIÇÃO DOS CONFLITOS

Observa-se que a tendência de conceituar o acesso à justiça apenas como a capacidade de demandar ou de ter acesso a utilização de um sistema de justiça, como fóruns e tribunais é algo considerado obsoleto, quiçá inapropriado. Para isso, é preciso definir um conceito que sofreu, e continua sofrendo, inúmeras adequações, razão pela qual são fundamentais as discussões sobre o acesso à justiça. Por meio dessas discussões são estabelecidas políticas judiciárias e programas, a exemplo da Resolução n.125 do Conselho Nacional de Justiça. Segundo Mauro Cappelletti e Bryant Garth:

A expressão acesso à justiça é reconhecida de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. (2002, p. 8)

A dinâmica de evolução é perceptível quando se examina o progresso dos sistemas judiciários que, no século XVIII, eram marcados apenas por uma espécie de acesso formal, além de possuir a forte ideia de que era um direito natural e assim não necessitava da atuação do estado ou de terceiros para que se tornasse efetivo, dessa forma, o acesso à justiça aconteceria de maneira natural, sem a necessidade de um aparato estatal ou de um sistema que organizasse esse ingresso à justiça. (CAPPELLETTI, GARTH, 2002).

Ademais, essa visão também era de caráter individualista dos direitos, entendendo que cada sujeito era o responsável por buscar a concretização de suas garantias, ponto este que levava a uma não existência da igualdade, tendo em vista que fatores

econômicos, políticos e sociais influenciavam de forma direta no acesso à justiça. Esse assunto passou a ser revestido de um papel social e não meramente jurídico ou garantista na medida em que buscam formas de evitar e, também, solucionar os conflitos existentes no seio social.

O acesso à Justiça no Brasil é compreendido, quase em sua totalidade, pelo acesso ao Poder Judiciário, gerando, nessa esfera garantidora de direitos uma excessiva carga processual, demora quanto à entrega da prestação jurisdicional, além de torná-la o único caminho conhecido e utilizado pelos cidadãos para a solução dos conflitos das mais diversas naturezas (SALES; ANDRADE, 2011, p.44).

Em razão desse cenário, os meios de autocomposição de conflitos começaram a ser tema recorrente nos estudos mais modernos referentes à processualística e ao acesso à justiça, uma vez que é, também, tarefa básica dos processualistas modernos a de expor o impacto substantivo dos vários mecanismos de processamento de litígios. Eles precisam ampliar sua pesquisa para mais além dos tribunais (CAPPELLETTI, GARTH, 2002, p. 13).

Mediante isto, entende-se aqui a autocomposição de conflitos como uma forma de solução que acontece por altruísmo das partes envolvidas e que busca, de uma maneira mais prática, por meio do diálogo e do consenso estimular e fazer com que as próprias partes decidam a resolução do problema ou o conflito posto (CALMON, 2015).

É possível observar que as recentes mudanças legislativas atendem a inclusão, a utilização e o incentivo aos meios de autocomposição de conflitos, saindo, de certa maneira, de uma concepção tradicional de resolução de conflitos, ou seja, judiciarista, aquela onde os litígios são solucionados por meio de sentença judicial. Essas mudanças apresentam ferramentas para que a mediação e a conciliação possam ser “caminhos” que facilitem e concretizem o acesso à justiça.

Destaca-se a resolução n. 125 do Conselho Nacional de Justiça³, que volta atenção especial a transformar a visão do sistema judiciário, uma vez que apresenta que este não é o único espaço de soluções de conflito por meio de sentença, mas que também é um espaço mais amplo, um meio voltado a buscar o melhor e adequado tratamento para a resolução de conflito (LESSA, 2015).

A criação da Resolução n. 125 do CNJ decorre, também, da necessidade de se estimular, apoiar e difundir a sistematização e o aprimoramento de práticas já adotadas pelos tribunais. Com base nos *considerandos* e no primeiro capítulo da Resolução n.125, pode-se afirmar que o Conselho Nacional de Justiça tem envidado esforços para mudar a forma com que o Poder Judiciário se apresenta na resolução dos conflitos. Não apenas de forma mais ágil e como solucionador de conflitos, mas, principalmente, como um centro de soluções efetivas do ponto de vista do jurisdicionado. Em suma, busca-se mudar a visão ou aparência do Poder Judiciário (AZEVEDO, 2016, p.38).

Cabe destacar que o Conselho Nacional de Justiça se refere aos métodos consensuais – mediação e conciliação – como políticas públicas. Contudo, ao instituir uma política pública e tentar aproximar o Judiciário e os mecanismos consensuais com a sociedade, a Resolução n. 125, infelizmente, não é clara em relação a seu âmbito de aplicação, deixando a desejar quanto à sua implementação. Nesse sentido, deixa dúvidas se a aplicação da política pública de mediação e conciliação é somente em casos já judicializados ou se sua abrangência seria mais ampla (SPENGLER, SPENGLER NETO, 2013, p.13).

Somado a isso, o Código de Processo Civil, 2015, institui mecanismos que estimulam a resolução de conflitos por meio da

³ https://www.cnj.jus.br/wpcontent/uploads/2014/04/resolucao_125_29112010_23042014190818.pdf acesso em 29.11.2019

autocomposição. O referido instrumento afirma que o Estado deve promover, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. Além disso, a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos devem ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

Sobre esse assunto, é importante frisar que tais meios não buscam excluir ou fazer com que o sistema judiciário tradicional entre em total desuso, pois existem conflitos que não podem ser resolvidos por meios alternativos, assim como existem casos em que partes envolvidas no conflito devem se utilizar do processo judicial tradicional, existem outros onde a autocomposição seja a forma mais adequada (CALMON, 2015).

A inclusão desses meios de autocomposição de conflitos é motivada pela busca de oferecer alternativas que sejam mais céleres, simplificadas, bem como democráticas, uma vez que estimulam a participação dos envolvidos do litígio e contribuem para um acesso à justiça capaz de gerar efeitos e de auxiliar numa adequada dos conflitos.

Fazer justiça é proporcionar solução para conflitos e, mais do que isso, proporcionar pacificação social. Nesse contexto, os mecanismos para a obtenção autocomposição civil e penal surgem como instrumentos mais capacitados para garantir a verdadeira pacificação social, ou, em outras palavras, para garantir o acesso à justiça (CALMON, 2015, p. 158)

No que se refere a conciliação, Petrônio Calmon assim define:

[...] É, pois, um mecanismo de obtenção da autocomposição que, em geral, é desenvolvido pelo próprio juiz ou por pessoa que faz parte, [...], e que tem como método a participação mais efetiva desse terceiro na proposta de solução, tendo por escopo a só solução do conflito que lhe é concretamente apresentado nas petições das partes. (2015, p.140).

A conciliação e a mediação podem ocorrer nos sistemas judiciais, na medida em que podem ser utilizadas nos momentos

anteriores ao processo, fase pré-processual, como também no decorrer do processo, podendo as partes suscitarem a conciliação e a mediação no decorrer do processo. A conciliação e a mediação no campo extrajudicial são movidas pelo exercício da liberdade ou autonomia das partes na resolução do litígio em câmaras privadas de conciliação ou mediação.

O sistema legal brasileiro conta com a Lei n.13.105/2015 (Novo Código Processual Civil) e a Lei n.13.140/2015 (Lei de Mediação). As referidas leis tratam da mediação e conciliação, seja pela via judicial ou extrajudicial. Ambas são realizadas com a inclusão de um terceiro imparcial (mediador e/ou conciliador). A mediação e a conciliação são mecanismos para a obtenção da autocomposição caracterizada pela participação do terceiro imparcial que auxilia, facilita e incentiva os envolvidos à realização de acordo e busca pelo consenso. Em outras palavras, mediação e conciliação recebem intervenção de um terceiro imparcial, sem qualquer poder de decisão, para ajudar os envolvidos em um conflito a alcançar voluntariamente uma solução mutualmente aceitável. A mediação e a conciliação são realizadas mediante um procedimento voluntário e confidencial, estabelecido em método próprio, informal, porém coordenado.

Algumas características são peculiares tanto na mediação como na conciliação. O Código de Processo Civil (Lei n. 13.105/2015) reafirmou essa diferenciação no artigo 165⁴. Na conciliação, o terceiro facilitador da conversa interfere de forma mais direta no litígio e pode chegar a sugerir opções de solução para o conflito (art. 165, § 2^{o5}). Já na mediação, o mediador facilita o diálogo entre as pessoas para que elas mesmas

⁴ Art. 165. Os tribunais criarão centros judiciários de solução consensual de conflitos, responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição.

⁵ § 2º O conciliador, que atuará preferencialmente nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes, poderá sugerir soluções para o litígio, sendo vedada a utilização de qualquer tipo de constrangimento ou intimidação para que as partes conciliem.

proponham soluções (art. 165, § 3^o). A outra diferenciação está pautada no tipo de conflito. Para conflitos objetivos, mais superficiais, nos quais não existe relacionamento duradouro entre os envolvidos, aconselha-se o uso da conciliação. Já nos conflitos subjetivos, nos quais exista relação entre os envolvidos ou desejo de que tal relacionamento perdure, indica-se a mediação.

A proposta é que o acesso ao Judiciário seja um caminho a ser percorrido apenas residualmente. E isso por fatores diversos, entre eles a incapacidade do Judiciário absorver todos os conflitos e a existência dos chamados métodos adequados de resolução de conflitos. Sendo assim, urge que se faça um controle mais rígido e profícuo sobre esse acesso, a ser alcançado com a criação de filtros (OLIVEIRA NETO, 2016, p.183).

O momento abre margem para uma jurisdição compartilhada, aquela fomentada pelos meios heterocompositivos e autocompositivos, a exemplo da arbitragem, negociação, mediação e conciliação. O acesso à justiça via jurisdição compartilhada não deve encontrar empecilhos, mas sim estímulos, haja vista as vantagens que lhe são ínsitas (OLIVEIRA NETO, 2016, p.194).

O acesso à justiça passa a ser visualizado com um certo grau de modulação. Os conflitos, até então, eram analisados sob a perspectiva da controvérsia judicializada. Isso potencializou, ao longo do tempo, o discurso da cultura da judicialização. As recentes legislações reforçam a necessidade de apresentação de múltiplas opções de resolução de conflitos, a exemplo do decreto objeto do artigo.

⁶ § 3^o O mediador, que atuará preferencialmente nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes, auxiliará aos interessados a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que eles possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar, por si próprios, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos.

2. O PAPEL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

O Decreto n. 48.505/2020, objeto da pesquisa, objetiva contribuir para a redução da litigiosidade e para a modernização da gestão pública, criando a *Câmara de Negociação, Conciliação e Mediação da Administração Pública Estadual (CNCM)*, no âmbito da Procuradoria Geral do Estado de Pernambuco. Por envolver diretamente a Administração Pública, é necessária a análise do papel desta na resolução dos conflitos, sempre com o olhar para os princípios que regem esta Administração. As atividades executadas pela Administração Pública devem ser pautadas por princípios constitucionais e legais. A criação de normas que visam a autocomposição de conflitos abre margem para eventuais conflitos entre os princípios da Administração Pública com os princípios da autocomposição de conflitos.

A Administração Pública tem como uma das suas finalidades direcionar de forma inteligente e efetiva os recursos estatais a fim de alcançar o pleno funcionamento de serviços, das políticas públicas e da própria organização estatal. De acordo com Hely Lopes Meirelles:

Em sentido formal, é conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços dos próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade. (2016, p. 68)

A Constituição Brasileira, 1988, no capítulo VII, trata da Administração Pública, apresentando a organização do Estado por meio das suas finalidades. Além disso, o mesmo capítulo apresenta os princípios que servem de fundamento para o exercício de suas funções: legalidade, impessoalidade, publicidade, eficiência e moralidade.

O princípio da legalidade é uma espécie de base maior

para o desempenho realizado pela Administração Pública, já que perante este é que são determinadas previamente as ações que podem ser realizadas pela Administração. Ponto este que a difere da administração que ocorre em instituições ou meios privados, pois enquanto esta última funciona sobre a ideia de que é permitido fazer tudo o que a lei não proíbe, a Administração Pública só possui respaldo para realizar o que a lei estabelece e normatiza (MEIRELLES, 2016).

Sendo assim, é mister afirmar que o referido princípio exerce um papel de direcionamento do exercício da Administração Pública com o Estado de Direito, já que visa reduzir a margem dos abusos e ilegalidades por conta dos representantes do poder público e, ao mesmo tempo, atingir os objetivos e anseios que a população espera, colocando o Estado em uma posição de obediência a própria lei (MELLO, 2015).

O princípio da impessoalidade corresponde a uma das finalidades da ação feita pela Administração para o atendimento das necessidades coletivas, já que é mediante este princípio que está sedimentada a ideia de cumprir a finalidade pela qual a lei foi feita, ou seja, seu fim específico (MEIRELLES, 2016, p.97).

Segundo Hely Lopes Meireles:

[...] O princípio exige que o ato seja praticado sempre com finalidade pública, onde o administrador fica impedido de buscar outro objetivo ou de praticá-lo no interesse próprio ou de terceiros, [...], veda a prática de ato administrativo sem interesse público ou conveniência para a Administração. (2016, p. 98)

Outro princípio é o da eficiência, consistindo este no entendimento de que as funções desempenhadas pela Administração Pública devem atingir as finalidades postas pela lei, de forma a concretizá-las, ou seja, atendendo o maior número de indivíduos também com os menores gastos e maior celeridade. Dessa forma, a mera expectativa de cumprir apenas a finalidade legal deixa de ser o ponto mais sublime, pois é importante que os efeitos sejam perceptivelmente positivos e

capazes de atender a maior finalidade da Administração Pública. (MEIRELLES, 2016, p. 105).

Os princípios citados, bem como os que foram descritos de forma destacada, estão interligados, pois se utilizam uns dos outros para servir de base teórica e prática, na medida em que os atos realizados pela Administração Pública possuem essa base para legitimar e expressar a necessidade e o significado de sua existência.

2.1 DADOS E ESTATÍSTICAS RELACIONADAS À LITIGÂNCIA COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública, segundo os dados oficiais, a exemplo do Relatório Justiça em Números, figura como um dos maiores litigantes do país. Tal movimento, conforme já discutido, guarda correlação com uma cultura do litígio, pela perspectiva frequente da controvérsia judicializada, abrindo pouca ou nenhuma margem para as demais formas de resolução de conflitos.

A partir de uma pesquisa feita pelo Conselho Nacional de Justiça, no ano de 2011⁷, é perceptível observar que a Administração Pública é responsável pela maior parcela dos números relacionados a litigância, seja ela referente a processos novos ou pendentes. Cabe destacar que essa foi a última pesquisa, dessa natureza e com dados oficiais, realizada pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias, DPJ, do Conselho Nacional de Justiça, CNJ. Ainda que o lapso temporal seja um pouco distante dos dias atuais, o retrato permanece o mesmo, visto os números dos Relatórios Justiça em Números.

Na pesquisa mencionada, o setor público apareceu no topo da lista dos cem maiores litigantes, sendo o setor público federal detentor da primeira colocação com 12,14%, o setor

⁷https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/100_maiores_litigantes.pdf
acesso em 18.12.2019

público municipal detentor da terceira colocação, com 6,88%, e o setor público estadual detentor da quarta colocação, com 3,75% de todos os casos que ingressaram no período em que a pesquisa foi feita, ou seja, entre 1º de janeiro e 31 de outubro de 2011.

Fazendo um recorte mais direcionado, na Justiça Federal o setor público federal lidera com um número de 83,19% das demandas. Já na Justiça Estadual, os setores público municipal, estadual e federal correspondem a 9,25%, 4,85% e 3,11%, respectivamente, ficando atrás apenas dos bancos, que corresponde a 12,95% do percentual dos casos.

Utilizando pesquisas mais recentes, como a que foi feita pelo a Associação de Magistrados Brasileiros, do ano de 2015⁸, fica evidenciado que os números dos litígios referentes à Administração Pública são bem crescentes em vários dos Tribunais de Justiça do país, a exemplo do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, que conta com cerca de 67% dos casos em primeiro grau envolvendo o setor público na parte ativa e 34,9% dos litígios na parte passiva. Outro exemplo é o Tribunal do Estado de São Paulo, que possui um percentual de 59,6% dos litígios no primeiro grau envolvendo a Administração Pública Municipal, mais que o dobro do percentual do setor financeiro, que ficou em segundo 19,2%.

O relatório do Justiça em Números do CNJ, publicado em 2018⁹, apresenta as matérias que possuem um elevado grau de judicialização, a exemplo da previdenciária, responsável, no ano de 2017, por mais de 612 mil casos relacionados a benefícios especiais de auxílio doença, bem como outros 395 mil casos relacionados a aposentadoria por invalidez, todos no âmbito federal. Essas informações apontam a centralidade desse tema

⁸<https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2018/05/Pesquisa-AMB-10.pdf>
acesso em 19.12.2019

⁹<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2018/08/44b7368ec6f888b383f6c3de40c32167.pdf>
df acesso em 19.12.2019

nos Tribunais Regionais Federais do país.

Esses dados são corroborados pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) ao apresentar, por meio do PFE-INSS,¹⁰ informações que evidenciam que, na totalidade dos litigantes, 22% das causas que adentram o sistema judiciário brasileiro são referentes ao INSS, possuindo no ano de 2018 um total de 1.626.012 processos, segundo os dados levantados pelo órgão.

Isso fomenta o discurso da Administração como litigante habitual. Segundo Marcelo Veiga Franco (2018, p.211), no caso dos litigantes habituais, o conceito de informação parece favorecer as suas próprias condutas processuais. Isso porque os *repeat players*, em função da repetição das suas atividades no ambiente jurisdicional, possuem a provável oportunidade de melhor qualificar a gama das suas informações em detrimento da possível hipossuficiência informativa dos *one-shotters*, ou seja, os litigantes ocasionais.

A experiência e o conhecimento adquiridos pelos litigantes habituais em jogos dinâmicos repetidos, ao longo da atuação em milhares de processos judiciais que versam sobre causas similares, faz com que eles, em tese, aperfeiçoem a sua capacidade de competição dinâmica. É justamente a partir de uma litigiosidade repetitiva e massificada que os *repeat players* reúnem as condições teóricas de adquirir as melhores possibilidades para estabelecer as suas decisões estratégicas processuais, estruturando padrões de comportamentos procedimentais que diminuam os seus riscos e potencializem as suas chances de êxito judicial (FRANCO, 2018, p.211).

As informações apontam para a elevada incidência de litigiosidade envolvendo a Administração Pública, o que reforça, desde que respeitados os princípios da Administração Pública, a necessidade de políticas e formas alternativas de resolução dos conflitos, contribuindo para o fortalecimento do

¹⁰A PFE/INSS é uma unidade da Procuradoria-Geral Federal (PGF), órgão da Advocacia-Geral da União (AGU). Fonte/Autor: PFE/INSS.

acesso à justiça e para um maior equilíbrio e isonomia entre as partes envolvidas no litígio.

2.2 FORMAS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS ENVOLVENDO A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Os meios de autocomposição de conflitos, a exemplo da conciliação e mediação, e os meios de heterocomposição, a exemplo da arbitragem, podem ser aplicados na resolução dos litígios envolvendo a Administração Pública, uma vez que a Lei de Mediação, a Lei de Arbitragem e o Código de Processo Civil passaram a permitir a aplicação desses métodos com a Administração. Esta, portanto, tem o seu funcionamento pautado na indisponibilidade do interesse público. Segundo Hely Lopes Meirelles:

O princípio da indisponibilidade do interesse público é aquele segundo o qual a Administração Pública não pode dispor desse interesse geral, da coletividade, nem renunciar a poderes que a lei lhe deu para tal tutela, mesmo porque ela não é titular do interesse público, cujo titular é o Estado, como representante da coletividade. (2016, p. 114)

Em outros termos, a Administração, nesse ponto, acaba sendo impedida e limitada em relação à liberdade que ela possui para fechar acordos, tanto judiciais como extrajudiciais, sem utilizar o sistema judiciário. Eis uma celeuma a ser constantemente discutida na seara da resolução dos conflitos com a Administração por meio da mediação, conciliação, negociação ou arbitragem.

Cabe destacar, mais uma vez, a Lei nº 13.140/2015 (Lei de Mediação), a Lei de Arbitragem (Lei 9.637/1996) e o Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), que passaram a instituir e permitir que a conciliação, a mediação e a arbitragem pudessem ser aplicadas à Administração Pública.

Um exemplo está no artigo inaugural da Lei de Mediação que dispõe sobre a mediação como meio de solução de

controvérsias entre particulares e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. A mesma lei, em seu artigo 32, atribui a utilização da autocomposição em conflitos entre os próprios órgãos que compõem a Administração Pública.

Artigo 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 autocomposição, no caso de controvérsia entre particular e pessoa jurídica de direito público.

O Código de Processo Civil vai mais além, na medida em que estabelece o dever da utilização desses meios na solução dos litígios, inclusive nos casos em que a Administração Pública ou algum órgão estatal esteja envolvido. Assim, estabelece que antes do processo judicial as partes façam audiências de conciliação ou mediação, a fim de evitar uma demanda desnecessária e contribuir para o expressivo número de demandas judicializadas (CUÉLLAR, MOREIRA, 2017).

Visto a relação entre Administração Pública e particular, é fundamental que nos litígios em que as partes sejam assim constituídas, exista uma avaliação do caso, de tal forma que o princípio da indisponibilidade do interesse público não seja, frequentemente, um obstáculo que impossibilite qualquer diálogo ou negociação. Da mesma forma, não deve existir uma irrestrita discricionariedade dos representantes da Administração no intuito de fechar acordos que acreditam ser mais vantajosos para o setor público ou de argumentar que as propostas têm o único intuito de evitar uma demanda judicializadas. O equilíbrio, sempre ponderado nos princípios, se faz necessário.

A vinculação da temática do interesse público a qualquer assunto deve estar devidamente embasada em outros elementos

fáticos que possam concatenar meio e fim de uma argumentação (CAVALCANTE, 2018, p. 68).

É possível, portanto, concluir que o questionamento acerca da possibilidade de aplicação dos métodos consensuais de solução de conflitos que envolvem a Administração Pública já é algo superado, uma vez que há um amplo acervo normativo e doutrinário que legitima essas práticas. A questão que persiste, agora, é a de saber como as práticas de autocomposição de conflitos são pensadas e organizadas. Trata-se de uma resposta que depende do olhar das experiências da Administração, a exemplo do objeto da pesquisa que é a *Câmara de Negociação, Conciliação e Mediação da Administração Pública Estadual (CNCM)*, no âmbito da Procuradoria Geral do Estado de Pernambuco.

3. UMA ANÁLISE ACERCA DA CÂMARA DE NEGOCIAÇÃO, CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO NO ÂMBITO DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO

Antes da análise pormenorizada do Decreto que passa a regular a Câmara de Negociação, Conciliação e Mediação no âmbito da PGE de Pernambuco, cabe um direcionamento para o Código de Processo Civil, em especial, para o seu artigo 174. Isso porque o referido dispositivo afirma que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criarão câmaras de mediação e conciliação, com atribuições relacionadas à solução consensual de conflitos no âmbito administrativo. O intuito é dirimir conflitos envolvendo órgãos e entidades da administração pública; avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de conciliação, no âmbito da administração pública; e promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.

Essa informação é crucial para a compreensão de que,

apesar da legislação possibilitar as práticas de autocomposição e heterocomposição com a Administração Pública, é preciso que os entes da federação, seja a nível federal, estadual, distrital ou municipal, criem suas câmaras. A Câmara em questão foi criada pela Lei Complementar n. 417, de 9 de dezembro de 2019¹¹, tinha como objetivo apresentar medidas que diminuam a litigiosidade da Administração Pública, sem deixar de atender aos princípios basilares da atuação do setor público.

Foram traçadas as seguintes metas: a promoção referente à utilização da conciliação ou da mediação para tratar os conflitos; a diminuição dos gastos gerados pelo ingresso e acompanhamento do processo no sistema judiciário, a fim de que ao final os ganhos possam ser maiores que os gastos gerados; a mudança da cultura da judicialização, na qual existe a ideia de tentar resolver qualquer litígio pelo meio judiciário tradicional, por meio de uma transformação na postura da advocacia pública, fazendo com que esta seja um instrumento capaz de contribuir tanto para o acesso à justiça como para estimular a utilização da autocomposição.

A referida lei complementar passa a tratar da composição da Câmara da Procuradoria-Geral de Pernambuco, com destaque para o artigo 5º, III, que passa a estabelecer a possibilidade da utilização, além dos Procuradores do Estado e servidores da PGE, de profissionais particulares para atuar nas causas envolvendo a Administração Pública nos casos em que exista impossibilidade por conta dos servidores públicos.

A Câmara de Negociação, Conciliação e Mediação da Administração Pública Estadual é competente para atuar em conflitos que versem sobre direitos disponíveis e sobre direitos indisponíveis que admitam transação, haja ou não pretensão econômica, nos termos da legislação processual civil; dar ciência ao Procurador-Geral do Estado sobre as controvérsias

¹¹<http://legis.alepe.pe.gov.br/Paginas/texto.aspx?tiponorma=2&numero=417&complemento=0&ano=2019&tipo=&url=> acesso em 14.01.2020

não solucionadas por negociação, conciliação ou mediação, para adoção das medidas cabíveis; atuar em conflitos envolvendo os órgãos e/ou entidades da administração pública do Estado de Pernambuco; deliberar, mediante decisão fundamentada e na forma regulamentada pelo Procurador-Geral do Estado, sobre negócio jurídico processual a fim de adequar o rito procedimental às peculiaridades do caso concreto; e celebrar transações judiciais e extrajudiciais. São excluídas da competência da Câmara de Negociação, Conciliação e Mediação as controvérsias que demandem autorização do Poder Legislativo.

Segundo MADUREIRA (2016, p.190), são duas as razões principais aptas a embasar uma deliberação da Administração pela celebração de acordos no processo: (i) acerto da parte adversária em sua pretensão, pois o ordenamento jurídico assegura-lhe a fruição de determinado direito subjetivo e/ou legítima a sua resistência à pretensão articulada pelo poder público; (ii) a demanda não se mostra estrategicamente interessante, quando considerado os seus custos e benefícios.

O Decreto nº 48.505, de 06 de janeiro de 2020, veio para regular a Lei Complementar nº 417/2019 do Estado de Pernambuco. O decreto em questão delimita quais serão os meios de autocomposição utilizados pela Câmara. O Decreto n. 48.505/2020 propõe, segundo o art.2º, as seguintes formas de autocomposição: negociação, conciliação, mediação e transação por adesão. A negociação é a atividade de solução consensual de conflitos, sem a intervenção de terceiros. A conciliação é a atividade de solução consensual de conflitos, na qual o conciliador, sem poder decisório e sem que tenha havido vínculo anterior entre as partes, poderá sugerir soluções para o litígio ou a controvérsia. A mediação é a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, escolhido ou aceito pelas partes, para auxiliar e estimular a identificação de conflitos e a adoção de soluções consensuais. Já a transação por adesão:

forma de solução de conflitos na qual a administração pública estabelece unilateralmente requisitos, condições e procedimentos gerais para o encerramento ou a prevenção de litígios, em torno de matéria sumulada, jurisprudência dominante, precedente obrigatório ou decisão em recurso repetitivo dos tribunais superiores ou apoiada em orientação jurídica emanada pela PGE.

Percebe-se que a câmara estabelece, além dos meios de negociação, conciliação e mediação, a transação por adesão. Trata-se de um meio pouco divulgado ou discutido e que difere dos demais meios de solução de conflitos, uma vez que a transação por adesão estabelece, de forma unilateral, as condições, os requisitos e os procedimentos para a solução do litígio e, conseqüentemente, o encerramento da demanda. Os outros meios são calcados numa autonomia dos envolvidos, não permite “imposições” unilaterais. Essa modalidade, no entanto, é compreensível, pois, como já discutido, a resolução de conflitos com a Administração Pública inspira a observância dos princípios que a rege.

Quanto aos demais métodos de solução de conflito (mediação, conciliação e negociação), Bruno Lopes Megna (2019, p.344) observa que o fato de a pessoa jurídica pública ser titular da soberania não implica que sempre estará em situação jurídica de império, de superioridade ou de unilateralidade. Esses meios de resolução de conflitos radicalizam essa desverticalização das relações administrativas ao colocar a Administração em situação diametralmente inversa à costumeira superioridade.

Essa desverticalização das relações administrativas nada mais é que a decorrência da necessidade de adotar métodos de trabalho dialogados. Numa sociedade pluriclasse, o diálogo se torna necessário para que as escolhas públicas satisfaçam ao princípio democrático. Neste cenário, o princípio republicano é atendido pelo razoável, motivado, transparente, impessoal e

eficiente gasto público, de modo que o princípio da indisponibilidade do interesse público não deve ser lido como indisponibilidade das coisas públicas, mas sim como indisponibilidade dos valores que condicionam o agir estatal (MEGNA, 2019, p.344).

A possibilidade de efetivação de acordos relacionando o Poder Público constitui o exemplo de que a indisponibilidade do patrimônio público não é regra absoluta apta a servir de fundamento para a criação indiscriminada de benefícios processuais para a Fazenda Pública, devendo guardar correlação com a razoabilidade e a efetiva defesa do interesse público primário (PEIXOTO; PEIXOTO, 2018, p.29).

É válido destacar que o Supremo Tribunal Federal, STF, no julgamento do Recurso Extraordinário n. 253.885-MG¹², de relatoria da ministra Ellen Gracie e julgado em 2002, entendeu que a Administração Pública pode realizar acordos, ainda que diante do discurso da indisponibilidade do interesse público. A ministra, em seu voto, afirmou que os bens e o interesse público, em regra, são indisponíveis, uma vez que pertencem à coletividade. O Administrador, como mero gestor da coisa pública, não tem disponibilidade sobre os interesses confiados à sua guarda e realização. Contudo, há casos em que o princípio da indisponibilidade do interesse público deve ser atenuado, mormente quando se tem em vista que a solução adotada pela Administração é a que melhor atenderá a ultimação deste interesse, finaliza a ministra.

Entre as competências atribuídas à Câmara de Negociação, Conciliação e Mediação, segundo o art.6º do Decreto n. 48.505/2020, cabe reforçar a de manifestação quanto ao cabimento e à possibilidade da autocomposição, bem como a de deliberação, mediante decisão fundamentada e observando o disposto em portaria específica, sobre negócio jurídico

¹² <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=258322> . Acesso em 02.05.2020.

processual, a fim de adequar o rito procedimental às peculiaridades do caso concreto.

Observa-se que a autonomia da vontade das partes, característica comum aos meios de autocomposição de conflitos, é condicionada a uma prévia análise da câmara. A CNCM, ao analisar a questão, deve se manifestar sobre a possibilidade de solução pela via da autocomposição. Isso se deve ao fato de que, apesar da possibilidade de autocomposição com a Administração Pública, não são todos os casos que são passíveis de mediação, conciliação, negociação ou transação por adesão.

As diretrizes de viabilidade de acordo entre a Administração e o particular guardam conexão com o interesse e a finalidade de sua concretização. São elas: Observância ao princípio da eficiência, pois acordos com termos ineficientes podem ser, em momento futuro, descumpridos; o respeito aos direitos fundamentais que podem ser afetados pelo conteúdo do acordo; e a realização de acordos semelhantes para situações semelhantes, em decorrência do princípio da isonomia, tal qual ocorre no Judiciário com a utilização de precedentes judiciais (SOUZA, 2016, p.158).

Cabe destacar que, nos termos do artigo 26 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro¹³, a autoridade administrativa, para eliminar irregularidades, incerteza jurídica ou situações contenciosas na aplicação do direito público pode celebrar compromisso com os interessados. O compromisso buscará solução jurídica proporcional, equânime, eficiente e compatível com os interesses gerais, não poderá conferir desoneração permanente de dever ou condicionamento de direito reconhecidos por orientação geral e deverá prever, com clareza, as obrigações das partes, o prazo para seu cumprimento e as sanções aplicáveis em caso de descumprimento (CUNHA, 2020, p.895).

¹³ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm . Acesso em 02.05.2020.

Essa norma da LINDB apresenta uma disposição de caráter geral que se destina a conferir dosagem democrática ao Direito Administrativo brasileiro, permitindo que a Administração, seja qualquer das esferas políticas, incorpore o consenso na tomada de suas decisões. A disposição satisfaz, a um só tempo, exigências de legalidade e de eficiência, autorizando o agente público a agir pela pauta consensual, fazendo que o acordado seja suscetível de mais fácil cumprimento, com o que se evita o recurso, penoso e demorado, à via judicial. Há, dessa forma, a incorporação da tendência à implantação administração consensual, ou ainda *soft administration*, que expressam novas formas de democracia participativa (NOBRE JÚNIOR, 2019, p.144-145).

A consensualidade deve ser prestigiada pelo Poder Público por duas elementares razões: (a) cria meios para a redução ou solução de conflitos nas relações jurídicas permeadas com os particulares; e (b) possibilita maior eficácia à medida administrativa encampada pela Administração Pública, uma vez que decorre do providencial consenso alcançado pelas partes (LIMA, 2012, p.191).

Quanto a outra competência da CNCM, a de deliberação sobre negócio jurídico processual, é fundamental mencionar que o regime jurídico de negociação processual envolvendo o Poder Público possui caráter híbrido, conjugando normas extraídas do Direito Administrativo e do Direito Processual. A estruturação desse regime pressupõe a compreensão do fenômeno da consensualidade administrativa, assentado na ideia de adoção, pela Administração Pública, de uma postura mais flexível e paritária no seu relacionamento com o administrado (BARREIROS, 2016, p.388). O CPC, no art. 190, afirma que, versando o processo sobre direitos que admitam autocomposição, é lícito às partes plenamente capazes estipular mudanças no procedimento para ajustá-lo às especificidades da causa e convencionar sobre os seus ônus, poderes, faculdades e

deveres processuais, antes ou durante o processo.

A celebração de um negócio jurídico processual pela Administração Pública decorre, em regra, de uma decisão administrativa prévia tomada por um agente público. Essa decisão, cuja eventual invalidação poderá repercutir na validade do negócio processual ajustado, submete-se aos requisitos de validade próprios dos atos administrativos: competência, licitude, possibilidade, precisão e deter inabilidade do objeto; existência do motivo e pertinência lógica deste com o ato praticado; forma prescrita ou não defesa em lei; atendimento a uma finalidade de interesse público e motivação (BARREIROS, 2016, p.388).

Os procedimentos de negociação, de conciliação e de mediação podem ser instaurados por provocação do interessado ou de ofício. Nos procedimentos de autocomposição instaurados de ofício, a CNCM enviará convite aos interessados, no qual constará o objetivo da medida, a data, a hora e o local da sessão inicial. O convite será considerado rejeitado na ausência de resposta no prazo nele indicado. Ninguém será obrigado a aderir ou permanecer em procedimento de autocomposição.

Os procedimentos de negociação, de conciliação e de mediação da CNCM devem seguir quatro etapas: (i) juízo de admissibilidade; (ii) sessão; (iii) autocomposição; e (iv) homologação. A solicitação de submissão de conflito à CNCM, contudo, segundo o art.11 do Decreto n. 48.505/2020, será desde logo inadmitida e arquivada quando: (i) desvantajosa ao interesse público; (ii) inviável por ausência de pré-disposição das partes na autocomposição; e juridicamente impossível.

Trata-se de um procedimento (e uma postura) preventiva por parte dos membros da CNCM e que é condizente com as normas constitucionais, com os princípios da administração (com todas as ponderações aqui já feitas) e coerente com o modelo de respeito aos precedentes judiciais, com os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos e de observância da higidez

do orçamento público.

A autocomposição será reduzida a termo, conforme art.17 do Decreto n. 48.505/2020. Na hipótese de cumulação de pedidos independentes, é possível a composição em relação a apenas um deles. O termo de autocomposição será lavrado ainda que a solução obtida para a controvérsia seja parcial ou provisória. A eficácia da autocomposição condiciona-se à homologação do respectivo termo pelo Procurador Geral do Estado, que fará coisa julgada administrativa e implicará renúncia a todo e qualquer direito objeto da controvérsia. O termo homologado constitui título executivo extrajudicial. A autocomposição poderá ser ainda objeto de homologação judicial, nas hipóteses previstas em portaria do Procurador Geral do Estado. O termo de autocomposição homologado judicialmente constitui título executivo judicial.

Observa-se que os procedimentos quanto ao termo de autocomposição, a conciliação parcial, a homologação extrajudicial e judicial e a natureza de título executivo são semelhantes aos procedimentos já estabelecidos no Código de Processo Civil. Portanto, o decreto não inova quanto a esses procedimentos, apresentando uma relação de consonância com a legislação processual.

O Decreto n. 48.505/2020, no art. 21, afirma que a CNCM manterá banco de dados com as informações sobre os termos de autocomposição lavrados. Informação relevante, uma vez que fomenta a cultura da construção de dados, bem como da implementação e avaliação de políticas públicas oriundas da análise desses dados.

O Decreto n. 48.505/2020 apresenta traços positivos, uma vez que estabeleceu a criação da Câmara de Negociação, Conciliação e Mediação em harmonia com o previsto no art. 174 do Código de Processo Civil. Somado isso, é louvável a iniciativa do Estado de Pernambuco, por meio da sua Procuradoria-Geral, em estabelecer procedimentos e práticas

que visem a adequação das políticas de consensualização de conflitos, ampliando e fortalecendo o amplo acesso à justiça. Outros traços, não necessariamente negativos, mas sim de observação, estão relacionados às práticas. É preciso saber como essas ações serão sedimentadas, bem como observar os resultados dessas negociações, mediações, conciliações e transações. É preciso ter em mente que há um hiato entre a norma e a prática.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É inevitável a ascensão dos instrumentos legais que normatizam e regulam os meios consensuais de resolução de conflitos. Isso é um reflexo de uma nova fase do acesso à justiça, ainda que tardia. Os conflitos deixam de ser visualizados, unicamente, pelo aspecto da controvérsia judicializadas, abrindo margem para novas fronteiras ou múltiplas formas de tratamento e resolução dos conflitos. A cultura da judicialização, de raízes históricas profundas, vai abrindo margem, reservando espaços para a mediação, a conciliação e a negociação.

Fazendo um recorte dos últimos dez anos, são inúmeras leis e atos normativos que fomentam as práticas de autocomposição de conflitos, o que implica afirmar que estão, praticamente, superadas as barreiras de legitimidade e legalidade quanto ao assunto. Destaca-se, em razão da proposta do artigo, a concretização da viabilidade da autocomposição de conflitos com a Administração Pública.

A esfera pública, conforme dados apresentados ao longo do artigo, figura como um dos maiores litigantes, ficando, na maioria das instâncias e esferas do Judiciário, nas primeiras colocações entre os maiores litigantes. Isso faz com que a Administração figure como litigante habitual, ocasionando uma litigiosidade repetitiva e massificada que não oferece outras formas de resolução de conflitos, prejudicando o amplo acesso

à justiça.

O Decreto nº 48.505/2020, que regula a Lei Complementar nº 417/2019 do Estado de Pernambuco, vem na esteira da concretização do previsto na legislação processual civil brasileira, ao afirmar que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem criar as suas câmaras de autocomposição de conflitos. Com isso, o estado de Pernambuco, por meio da sua Procuradoria-Geral, consolida esse espaço de resolução de conflitos.

A autocomposição dos conflitos envolvendo a Administração Pública apresenta um cenário de desverticalização das relações administrativas, em razão da necessidade de adoção de meios de solução dialogados. Isso proporciona uma concepção democrática ao Direito Administrativo brasileiro, incorporando o consenso na tomada de suas decisões. A consensualidade com a Administração pode criar meios para a redução ou solução de conflitos nas relações com os particulares, bem como proporcionar uma maior eficácia em razão do consenso alcançado pelas partes.

A autocomposição com a Administração deve observância aos princípios que regem a regem, no entanto, vale ressaltar que essa observância não significa impossibilidade de efetivação de acordos relacionando o Poder Público. A indisponibilidade do patrimônio público, por exemplo, não é regra absoluta, devendo guardar correlação com critérios de razoabilidade em defesa do interesse público.

Por fim, o Decreto n. 48.505/2020 é uma iniciativa, um exemplo a ser seguido pelas demais esferas do Estado. Ao estabelecer procedimentos e práticas que visam a adequação das políticas de consensualização de conflitos, ela amplia e fortalece o amplo acesso à justiça. É preciso, contudo, observar a sedimentação dessas ações, os resultados dessas negociações, mediações, conciliações e transações. Cabe, agora, continuar vigilante na observação e concretização dessas políticas de

consensualização de conflitos.



REFERÊNCIAS

- AZEVEDO, André Gomma de (Org.). *Manual de Mediação Judicial*, 6. Ed. Brasília: CNJ, 2016.
- BARREIROS, Lorena Miranda Santos. *Convenções processuais e poder público*. Tese (doutorado). Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito, Salvador, 2016. <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/22520/1/LORENA%20MIRANDA%20SANTOS%20BARREIROS.pdf>
- CALMON, Petronio. *Fundamentos da mediação e da conciliação*. 3. ed. São Paulo: Gazeta Jurídica, 2015.
- CAPELLETTI, Mauro.; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. 1. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.
- CAVALCANTE, Marcelo Capistrano. *Advocacia pública na solução consensual de conflitos: tutela dos direitos fundamentais por vias alternativas à jurisdição*. Mestrado (dissertação). Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Fortaleza, 2018.
- CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A Fazenda Pública em Juízo*. 17ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.
- FRANCO, Marcelo Veiga. *Administração Pública como litigante habitual: A necessária mudança na cultura jurídica de tratamento de conflitos*. Tese (doutorado). Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito, Belo Horizonte, 2018.
- GOUVEIA, Márcio Luiz Losilla Júnior. *A mediação e a conciliação em face da Administração Pública*.

- Faculdade de Direito, Centro Universitário Toledo, Araçatuba, 2017.
- LIMA, Raimundo Márcio Ribeiro de. *Participação administrativa processual na administração pública dialógica*. Mestrado (dissertação). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2012. http://repositorio.ufrn.br:8080/jspui/bitstream/123456789/13933/2/ParticipaçãoAdministrativaProcessual_Lima_2012.pdf
- MADUREIRA, Cláudio Penedo. O Código de Processo Civil de 2015 e a conciliação nos processos envolvendo a Fazenda Pública. In: Fredie Didier Jr. (Org.). *Coleção Grandes Temas do Novo CPC - Justiça Multiportas: Mediação, conciliação, arbitragem e outros meios de solução adequada para os conflitos*. Salvador: Juspodivm, 2016.
- MEGNA, Bruno Lopes. *Arbitragem e Administração Pública: Fundamentos teóricos e soluções práticas*. Belo Horizonte: Fórum, 2019.
- NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. *As normas de direito público na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro: Paradigmas para interpretação e aplicação do Direito Administrativo*. São Paulo: Contracorrente, 2019.
- OLIVEIRA NETO, Emetério Silva de. *Fundamentos do Acesso à Justiça: Conteúdo e alcance da garantia fundamental*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.
- PEIXOTO, Marco Aurélio Ventura; PEIXOTO, Renata Cortez Vieira. *Fazenda Pública e Execução*. Salvador: Juspodivm, 2018.
- SALES, Lília Maia de Moraes; ANDRADE, Mariana Dionísio de. A mediação de conflitos como efetivo contributo ao Poder Judiciário brasileiro. *Revista de Informação Legislativa* – Senado Federal. Brasília a. 48 n. 192 out./dez. 2011.

- SOUZA, Luciane Moessa de. *Meios consensuais de solução de conflitos envolvendo entes públicos e a mediação de conflitos coletivos*. Tese (doutorado). Universidade Federal de Santa Catarina, Faculdade de Direito, Florianópolis, 2010. Disponível em <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/94327/292011.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- SPENGLER, Fabiana Marion (org.) *A Resolução 125 do CNJ e o papel do terceiro conciliador e mediador na sua efetivação*. Curitiba: Multideia, 2013.