

O INTERESSE PÚBLICO E O ESTUDO DA AUTOCOMPOSIÇÃO: APLICAÇÃO DOS INSTITUTOS NOS LITÍGIOS ENVOLVENDO O ESTADO

THE PUBLIC INTEREST AND THE STUDY OF SELF-COMPOSITION: APPLICATION OF INSTITUTES IN LITIGATION INVOLVING THE STATE

Bady Elias Curi Neto ¹
Luís Carlos Balbino Gambogi ²
Sérgio Henriques Zandona Freitas ³

Resumo

O artigo tem como objetivo precípua os conflitos humanos e sua natural consequência nas lides forenses, com uma sobrecarga ao Poder Judiciário. Diante do dissenso com o aperfeiçoar as relações entre pessoas naturais e jurídicas, de direito privado ou público, através dos novos métodos de autocomposição, especialmente, a conciliação, prestigiado no CPC/2015. Tendo em vista o grande volume de processos em que a Administração Pública é litigante, quase 50% do acervo processual em tramite perante a justiça brasileira, são elaborados estudos sobre a plausibilidade jurídica da conciliação nos processos fiscais. Utilizar-se-á a pesquisa bibliográfica, através do método hipotético dedutivo.

Palavras-chave: Conciliação, Conflito, Autocomposição, Ações fiscais, Administração pública, Estado

Abstract/Resumen/Résumé

This article has as main objective to address about human conflict and its natural consequence in forensic cares with an overload of judiciary. In the face of dissent with the improving relations between natural and legal persons, private or public, through new methods of self-composition more precisely reconciliation, prestigious in the Civil Procedure Code 2015 of Parental Rights. Given large volume of cases in which Public Administration is a disputant, almost 50% of collection procedure in processing before brazilian courts, are designed studies on legal plausibility of conciliation in tax proceedings. Bibliographic research will be used, through hypothetical deductive method.

¹ Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Universidade FUMEC. Ex Juiz do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Advogado. E-mail: bady.curi@badycuri.com.br. Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/0811242353376137>.

² Professor do PPGD FUMEC. Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Desembargador do TJMG. Deputado estadual constituinte de Minas Gerais (1987-1991). E-mail: gambogi@fumec.br. Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/4632674853300092>.

³ Pós-Doutor UNISINOS. Doutor PUC MINAS. Professor PPGD FUMEC. sergiohzhf@fumec.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2720114652322968>. Artigo Científico resultado de Pesquisa ProPic 2016-2017, na Universidade FUMEC, com apoio das agências de fomento FAPEMIG e FUNADESP.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Conciliation, Conflict, Self-composition, Fiscal actions, Public administration, State

1 INTRODUÇÃO

A população do Brasil tem crescido significativamente nas últimas décadas. Em decorrência deste fato, aumenta na mesma proporção os conflitos de toda sorte entre as pessoas, seja natural ou jurídica, que acabam por desaguar no Poder Judiciário, sendo necessário dirimir os litígios com decisão judicial.

O aumento das adversidades, a cultura demandista em busca da tutela jurisdicional tem como consequência o abarrotamento da justiça e a demora na solução judicial, tornando-a cada vez mais cara, menos célere e ineficiente. Lado outro o crescimento das demandas em que o Estado/Administração Pública faz parte da relação processual, ora como parte autora, ora como parte ré, responde por quase que cinquenta por cento do acervo processual, prejudicando ainda mais a situação caótica dos fóruns deste país. Deve-se ter em mente que o trabalho do Poder Judiciário, por mais operoso que seja, é, na expressão popular, um verdadeiro “secar gelo” eis que a entrada de processos novos superam, em muito, os que se findam pelo transitório em julgado.

Este estudo tem como relevância a apresentação e a premente necessidade de meios alternativos de solução de conflitos, como alternativa a tradicional jurisdição, objetivando a economicidade das despesas da Administração Pública com o Poder Judiciário, a maior eficiência na apaziguação social e a diminuição do acervo processual. No texto, utilizar-se-á a pesquisa bibliográfica, através do método hipotético dedutivo.

2 CONFLITOS HUMANOS E A INTERFERÊNCIA DO PODER DO ESTADO

Carlos Eduardo Vasconcelos denomina o conflito como dissenso. “Decorre de expectativa, valores e interesses contrariados. Embora seja contingência da condição humana, e, portanto, algo natural, numa disputa conflituosa costuma-se tratar a outra parte como adversária, infiel ou inimiga.” (VASCONCELOS, 2016, p. 21). Desde a mais remota civilização até os tempos atuais, existem conflitos sociais e interpessoais entre os homens. Pode-se dizer que o conflito, a discórdia, o enfrentamento nasce em concomitância com o surgimento da raça humana. A necessidade de sobrevivência, de procriação, as disputas por alimentos, traziam consigo, nas civilizações mais primitivas o choque de interesses. Nestas civilizações, imperava a lei do mais forte e o final dos conflitos eram solucionados ou com subserviência ou com a morte do mais fraco.

A evolução social, mesmo que rudimentar, passou a não permitir que a solução dos conflitos fosse resolvida apenas com a força, sem nenhuma proporcionalidade, razoabilidade ou senso de justiça. A primeira legislação que utiliza de uma reprimenda

codificada pelo estado, impedindo que a lei do mais forte imperasse, que se tem notícia, ocorreu no Reino da Babilônia, com o Código de Hamurabi, em 1780 A.C., também conhecido como a lei de Talião.

Iniciou-se ali a proporcionalidade entre a ofensa cometida e a pena. Era a lei do “dente por dente e olho por olho”. O Estado passa a intervir na vida das pessoas, com regramento do direito, para que a ofendido não haja em dissonância com o crime praticado pelo ofensor. A ideia é que a pena aplicada ao agressor não pode suplantar a agressão por ele cometida. Com aquela normatização, mesmo que inconcebível para os dias atuais surgiu à primeira semente de justiça, de ponderação, afastando ao conceito de que o mais forte tudo podia. A aplicação da lei, por mais bruta que seja, trouxe consigo a ideia de final do conflito com a efetividade legal. O Estado passou a intervir na vida das pessoas, com regramento do direito, para que a ofendido não haja em dissonância com o crime praticado pelo ofensor. Aplicando a lei, findava-se o conflito. Daquela época até os dias atuais, a sociedade foi evoluindo assim como o direito. Um novo ordenamento jurídico/legal passou a ser mais extenso complexo e justo na intensão de prever todos os fatos e condutas sociais com certa ordem e previsibilidade.

Diante de um fato jurídico (atos da vida que interessam ao mundo do direito) existem regras que o regulamentam. A infringência destas regras traz um conflito entre pessoas ou pessoas e o Estado. Ao surgir o conflito as pessoas se socorrem do Estado Juiz para que através de uma decisão impositiva coloque fim na contenda, ao determinar a quem assiste razão do enfrentamento processual. No Brasil, em especial, os interessados socorrem-se ao Estado Juiz para a busca do direito ameaçado e o fim daquela desarmonia ou controvérsia, sem, contudo, procurar previamente a autocomposição.

3 A CULTURA DA JUDICIALIZAÇÃO DOS CONFLITOS E OS NOVOS MÉTODOS DE AUTO COMPOSIÇÃO

A cultura da judicialização tem abarrotado o Poder Judiciário, que não consegue dar conta das demandas sob o seu crivo, agravando e tornando mais conflituoso as partes dos processos judiciais, dado a morosidade da solução e a definitiva entrega da prestação jurisdicional. Com o transcorrer do tempo em uma demanda jurídica, a tendência natural é acirrar os ânimos das partes litigantes, principalmente quando há envolvimento interpessoal. A consequência lógica disto é o afastamento do Poder Judiciário, de sua função precípua, dirimir conflitos, trazendo uma harmonia social com a solução jurídica impositiva entre as partes litigantes. A judicialização exacerbada se

tem por um lado um fator positivo (consciência do exercício da cidadania, em busca do direito que se viu ou acha-se ofendido) tem por outro fator negativo (o excesso no volume de processos judiciais o que resulta na demora da solução na questão posta, submetida ao crivo Judicial).

Estes dois lados da moeda, ficam patentes diante do relatório do Conselho Nacional de Justiça que constatou que cada um dos 16.000 juizes brasileiros sentenciam, em média, 1.616 sentenças por ano, mais do que o dobro da media dos juizes Europeus (959 dos juizes Italianos, 689 dos Espanhóis e 397 dos Portugueses). Outro dado importante refere-se à distribuição de processos novos. A média de recebimento de novos casos são 1375 a 2900 (SP, RJ e RS) enquanto os europeus recebem anualmente menos da metade (Italianos 667, Espanhóis 673 e Portugueses 379). Como se vê, os Juizes brasileiros estão entre os que mais trabalham no mundo, com raras e desonrosas exceções. Lado outro não se pode deixar de enfrentar que os grandes volumes processuais não são entre particulares e sim entre particulares e a Administração Pública (União, Estado e Município). “Dados justiça em números” - Justiça em números, dados publicados pelo CNJ referente aos dados de 2014 e publicado no ano de 2015 (CONSELHO, 2016, p. 46). Quantidade de juizes no Brasil: Magistrado estadual: 11.361 (média de 6.531 processos e de 1.227 sentenças por ano); Magistrado federal: 1.549 (média de 7.360 processos e de 803 sentenças por ano); Magistrado trabalhista: 3.371 (média de média de 1.128 sentenças por ano). Total: 16.281 (CONSELHO, 2016, p. 46):

Os dados demonstram ainda que, considerando-se que o ano judicial para os tribunais tem 10 meses úteis, que cada mês, em média, tem 20 dias úteis, ou seja, em 200 dias de trabalho, **cada juiz da Justiça Estadual no Brasil deveria decidir uma média de 32,7 processos por dia, ou seja, julgar 3,6 processos por hora, trabalhando 9 horas por dia.**No que se refere a Justiça Federal, cada magistrado deveria julgar, em 200 dias, 36,8 processos por dia e, por hora, 4,1 processos, trabalhando as mesmas 9 horas.E, na Justiça do Trabalho, o quadro tem uma inversão relevante, pois, em 200 dias de trabalho, cada magistrado julgaria por dia 11,3 processos, e tomando como referência 9 horas de trabalho, 1,3 por hora.O CNJ aponta que, na primeira instância, 43% dos processos concentram-se nos casos não criminais (cíveis); as execuções fiscais são 41%; em terceiro lugar estão os processos criminais com 9%; e 7% tramitam em instâncias superiores. – grifos nossos (CONSELHO, 2016, p. 46).

Os dados do CNJ permitem chegar à conclusão que o litigante **cidadão não é exatamente aquele que congestionava o funcionamento judiciário, mas o poder executivo federal, estadual e municipal**, cobrando impostos. O que fazer para tentar minimizar tais problemas? A solução, com certeza, como praticado em outros países da Europa e nos Estados Unidos da América, são os meios alternativos de aplicação da

Justiça: Arbitramento, Mediação e Conciliação. O denominado “realismo jurídico” corrente que advoga a tese que o regramento das diversas normas legais, juntamente com a doutrina supriria e responderiam todos os fatos e problemas da sociedade entre pessoas naturais ou não, restou em desconformidade com a evolução social. Isto porque mesmo que a lei pudesse prever a evolução dos fatos sociais que são importantes para o direito, não há como programar política de recursos financeiros suficientes para um Judiciário célere. O Código de Processo Civil de 2015 deu ênfase aos dois novos Institutos Jurídicos (mediação e conciliação), na qual as partes, através de ajuda de uma terceira pessoa, resolvem por termo ao conflito.

Certamente está diante de uma mudança de paradigma a qual a vocação demandista das pessoas e dos operadores do direito deverá dar lugar a um tom mais conciliatório dos conflitos. Por óbvio que ninguém procura os meios alternativos de justiça para desafogar o excesso de trabalho do Poder Judiciário, isto será consequência lógica, com uma nova cultura, uma consciência da harmonização social pelo fim da controvérsia por meio da autocomposição.

Os números levantados e fornecidos pelo Conselho Nacional de Justiça, além da questão da mudança de cultura, enfrenta-se outro problema, o acordo entre as partes nos processos referentes a dívidas fiscais, constituídas através de CDA (certidão de dívida ativa) que, em tese, poderia ser visto como renúncia fiscal, com consequente ato de improbidade administrativa. Se o poder público é responsável por quase 50% (cinquenta por cento) dos processos judiciais, porque não estabelecer câmaras de mediação e conciliação para evitarmos o abalo da justiça? (CONSELHO, 2016, p. 46). Neste particular, a administração pública teria dois benefícios, aumentar a arrecadação com processos em tramite durante anos, viabilizando a vida das empresas devedoras e diminuir o gasto com o Poder Judiciário.

4 MEDIAÇÃO

A mediação é o sistema pelo qual uma terceira pessoa, capacitada tecnicamente, imparcial, sem adentrar no mérito do conflito, ajuda aos medianos a construir um diálogo produtivo e encontrarem por si sós a solução para o dissenso. Via de regra, a técnica da mediação é utilizada para dirimir contendas onde o núcleo do problema a ser resolvido e de somenos importância, pelas hostilidades interpessoais. O mediador deve ter a capacitação necessária para conseguir dos medianos uma aproximação dialógica, afastando os problemas periféricos para que consigam encontrar um denominador comum de auto composição. Importante esclarecer que a mediação pode ocorrer no

curso de um processo judicial ou fora dele, quando as partes conflitantes elegem uma terceira pessoa, no caso o mediador, para propiciar um dialogo no intuito transformativo da contenda para uma solução, que deverá surgir, pelas próprias partes. Carlos Eduardo Vasconcelos leciona que o mediador deve

[...] estimular cada um dos mediandos a narrar a sua respectiva percepção do conflito. A repetição das narrativas e desabafos, inclusive sobre fatos anteriores ao conflito, ajuda os mediandos na estruturação dos seus próprios argumentos. Isto vai naturalmente acontecendo na medida em que eles vão tomando consciência de seus interesses e necessidades comuns. (VASCONCELOS, 2016, p. 59).

Importante esclarecer que, acaso seja frustrada a mediação, não poderá ser utilizado em juízo, por imposição legal de sigilo. Isto faz com que os mediandos sintam a vontade e confiantes para participarem do debate e exporem suas fraquezas e razões no intuito, comum, de buscarem uma solução para o embate. Por seu uma técnica utilizada para conflitos em que haja relação interpessoal, continua e duradoura, o método está mais afeito a soluções de casos que envolvam família, vizinhos, entre outros.

5 CONCILIAÇÃO

A conciliação, igual à mediação, é um método, um sistema de auto composição, uma vertente da mediação, com um enfoque direto para o acordo. Na conciliação, um terceiro imparcial, atua com objetivo de dirimir os conflitos para que as partes alcancem suma solução amigável. A conciliação pode ser realizada extrajudicial, método em que os conflitantes optam para evitar uma demanda, ou judicial, em qualquer fase do processo. Na conciliação, o conciliador, ao contrario da mediação, pode sugerir uma proposta de acordo que entenda efetiva para as partes.

6 MÉTODOS DE COMPOSIÇÃO E CONCILIAÇÃO COMO FORMA DE DIMINUIR O EXCESSO DE PROCESSOS JUDICIAIS

Não se pode olvidar que a metodologia de auto composição e a conciliação são importantes para as partes privadas demandantes ou conflitantes, pois coloca, através do acordo, termo a discórdia vivenciada extrajudicialmente ou judicialmente. Porem o que isto representa como benefício efetivo para a diminuição dos processos judiciais? Pelos números apresentados pelo Conselho Nacional de Justiça a repercussão é quase nula. Em termos de economia para Administração Publica com investimentos pesados no Poder Judiciário (magistrados, funcionários e outros) se não estender os meios alternativos de conflitos, com ênfase na conciliação, nas demandas em que o Estado é

parte, não haverá redução com os custos com a justiça e nem diminuição do número de processos.

Sabido que ajuízam mais ações do que sentenciam o que representa que o acervo processual somente aumenta. No campo das hipóteses, para um exercício matemático explicativo, as ações de natureza cíveis representam um percentual de aproximadamente 40% das ações judiciais. Acaso 30% destas ações chegassem a bom termo através de conciliações ou mediações, isto impactaria na redução de apenas 12% dos processos judiciais. Pelo exercício demonstrado, não como deixar de evoluir sem que os meios alternativos de composição alcancem os processos em que a Administração Pública são partes (CONSELHO, 2016, p. 46).

7 A NECESSIDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS NAS ADR'S

Observado os conceitos e os métodos dos processos de auto composição das controvérsias ou conflitos, na denominada “Resolução Apropriada de Disputas”, este tópico tratará da importância do desenvolvimento de políticas públicas específicas para por termo aos litígios, objetivando uma mudança de paradigma e cultura. A mudança de cultura é de extrema importância, pois ainda vigora, ao menos no inconsciente popular, o dogma traduzido pela frase “é melhor um péssimo acordo do que uma boa demanda”, levando a crer que todos aqueles que optam pelo acordo saem em desvantagem frente a uma decisão judicial. O Conselho Nacional de Justiça, com uma nova visão sobre a justiça distributiva, iniciou uma campanha “Semana Nacional da Conciliação” impulsionando, a todos os Tribunais do país, no maior número de processos possíveis, a tentativa de conciliação.

Mais do que os resultados positivos, o que se verá mais a frente, o incentivo e a divulgação de tal iniciativa, clareia a mente dos litigantes e dos jurisdicionados em geral, quanto a plausibilidade de uma solução pluralista, em que as partes do processo constroem, com o auxílio do mediador ou do próprio magistrado, a solução para a demanda (CONSELHO, 2016, p. 46). O exemplo do CNJ deve ser seguido por todas as instituições públicas e empresas permissionárias ou concessionárias do serviço público, evitando que as controvérsias geradas venham a desaguar nas barras da Justiça. No ano de 2007, Paulo Cesar Pinheiro Carneiro já percebia a necessidade de

[...] incentivar a prática dos chamados equivalentes jurisdicionais e, em especial, da conciliação, que permite uma rápida solução do conflito e ao mesmo tempo assegura, de certo modo, a pacificação entre as partes. Não existem vencedores nem perdedores. (CARNEIRO, 2007, p. 138).

Neste diapasão as campanhas públicas, divulgadas através de propagandas, palestras e semanas da conciliação tem um aspecto fundamental para conscientização popular, deixando demonstrado que nem sempre a solução sentencial e impositiva do magistrado é a melhor para as partes sujeitas do conflito.

8 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E OS MEIOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS, INCLUSIVE NAS AÇÕES FISCAIS

Neste tópico, vê-se o comportamento da Fazenda Pública em juízo, em especial atenção, entre outras demandas, nas ações fiscais. Processualmente, tem-se como Fazenda Pública o Estado em Juízo. No dizeres de Cunha “[...] Daí porque quando se aludi a fazenda pública em juízo, a expressão apresenta-se como sinônimo de Estado em juízo ou ente público em juízo, ou ainda, de pessoa de direito público em juízo” (CUNHA, 2016, p. 345).

Como observado pelos dados do CNJ, a Fazenda Pública é um dos maiores “clientes” do poder judiciário, e nesta condição, mesmo que sucumbente nas ações, utilizam de recursos até as últimas instancias ordinárias e extraordinárias. Tal política judicial não está, necessariamente, ao desejo procrastinatório dos procuradores e advogados da Fazenda Pública, mas em princípios legais que regem a matéria, principalmente ao princípio da supremacia do interesse público, indisponibilidade do interesse público e da irrenunciabilidade fiscal, da legalidade além de outros que norteiam a Administração pública. E de se verificar que a Lei n. 9.784/99 que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal é taxativa em seu inciso II, parágrafo único, em seu artigo 2º. O artigo 2º da Lei n. 9.784/99 supracitada dispõe que

Art. 2º. A administração pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros os critérios de: [...] II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes de competência, salvo autorizados em lei. (BRASIL, 1999).

Os princípios que regem a Administração Pública são concepções que devem ser observadas e exercidas pelo Administrador Público. São mais amplos do que o simples regramento normativo pois estes devem ser interpretados em consonância com aqueles. Pode-se dizer que “os princípios são ideias centrais de um sistema, compreendendo a devida interpretação das regras, subsistema do ordenamento jurídico” (ALEXANDRINO; VIVENTE, 2011, p. 183).

Em outras palavras, o regramento normativo é o veículo e os princípios são a direção a ser seguida. Partindo desta premissa a questão posta é: Pode o Estado abrir mão de recebíveis, apurados através de um processo administrativo ou declarados/confessado pelo contribuinte? A resposta não é simplista. A primeira impressão é que há vedação legal pelas normas e princípio supracitados. Porém há de se verificar sobre outros ângulos e princípios que também regem o direito como todo que são; princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da eficiência.

Apesar de alguns autores entenderem que os princípios expressos ter mais relevância do que os princípios reconhecidos para Administração Pública adota-se a corrente de que estes têm a mesma importância que aqueles, todos vêm a ser incluídos em sua principiologia. A jurisprudência pátria dos Tribunais lança mão de todos os princípios que embasam seus julgados, permitindo concluir que são considerados sem distinção pelos julgadores (CARVALHO FILHO, 2017, p. 29). Evitando-se a discorrer sobre todos os princípios, por não ser o mote deste trabalho, atem-se ao princípio da eficiência e sua interpretação diante dos demais. É cediço que não há letras mortas na lei. O Legislador Constituinte ao impor o Princípio da Eficiência a Administração Pública não quis apenas repisar outros princípios já existentes, mas sim submeter o agente público ao acatamento a mais este conceito.

Partindo da definição de Nelson Rosenvald que os princípios não são meramente lei, mas o próprio direito com abrangência ilimitada a toda normatização, chega-se a constatação que a regra legal deve ser interpretada em consonância com principiologia constitucional (ROSENVALD, 2005, p. 159). Importante salientar que os princípios não devem ser interpretados de maneira individualizada, mas em conjunto, de forma que cada um complete o outro e não colidam. Como dito, não há no ordenamento jurídico, seja Constitucional ou infraconstitucional, letra morta. Se o legislador preocupou com aquele regramento ou princípio tem uma razão de fazê-lo, não podendo ser desconsiderado pelo interprete do Direito. Assim sendo a EC nº 19/98, ao acrescentar princípio da eficiência a administração pública, definiu sua obrigatoriedade Constitucional. O agente público está submisso, por força constitucional, ao acatamento de todos os princípios conjuntamente. Alguns autores ao discorrer sobre o Princípio da Eficiência o faz com referência a qualidade de todo e quaisquer serviços públicos, a exemplo de Hely Lopes Meirelles, que o define como

[...] o que se impõe a todo o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas

com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros”, e acrescenta que “o dever da eficiência corresponde ao dever da boa administração. (MEIRELLES, 2016, p. 346).

Outros autores verificam sob dois enfoques: Maria Sylvia Zanella Di Pietro,

[...] o princípio apresenta-se sob dois aspectos, podendo tanto ser considerado em relação à forma de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atuações e atribuições, para lograr os melhores resultados, como também em relação ao modo racional de se organizar, estruturar, disciplinar a administração pública, e também com o intuito de alcance de resultados na prestação do serviço público. (DI PIETRO, 2017, p. 156).

Adota-se para este artigo, um olhar de resultado eficiente na administração pública e na autonomia do agente, desde que observado toda a principiologia que regem a matéria. Lado outro, importante destacar o novo conceito do princípio da supremacia do interesse público. A antiga visão do conceito do interesse público ser sinônimo do interesse do Estado, em uma linha vertical, em que o interesse do Estado estava no ápice de uma pirâmide e o privado em sua base, em uma distancia profunda não pode ser mais conceituada. A existência do Estado está intimamente ligada ao interesse da sociedade e/ou da coletividade, não havendo razão da vivencia daquele sem a desta. Ora, se a própria existência do estado só faz sentido com a presença da coletividade, “o interesse público deve ser conceituado como interesse do resultante do conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente tem quando considerados em sua qualidade de membros da Sociedade e pelo simples fato de o serem” (BANDEIRA DE MELLO, 2016, p. 235), nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Melo, que completa o novo conceito ao dizer:

O interesse público é o interesse do todo, do próprio corpo social, para precatar-se contra o erro de atribuir-lhe o status de algo que existe por si mesmo, dotado de consistência autônoma, ou seja, com realidade independente estranha a qualquer interesse das partes. (BANDEIRA DE MELLO, 2016, p. 235).

Fácil concluir que o bem comum, da sociedade como um todo é a razão da realidade do Estado e por tanto este deve ser a interpretação do princípio da supremacia do interesse público. Neste diapasão a resposta à indagação do inicio deste capitulo passa a ser positiva, qual seja: Pode a Administração Pública lançar mão da conciliação nas ações judiciais? O Estado possui várias ações judiciais, principalmente no tocante a Executivos Fiscais sem solução, seja porque o executado não tem como arcar com as multas, quase que confiscatórias ou pela correção exorbitante do credito fiscal, que fazem com que o valor se torne estratosférico e por tanto impagável.

Por óbvio que o valor principal do crédito tributário não pode ser negociado a menor, sob pena de infringência ao princípio da indisponibilidade, legalidade ou da renúncia fiscal. É de se observar que o Estado por diversas vezes, no âmbito federal, municipal e estadual já fizeram leis que permitiam os devedores a pagarem o valor devido de impostos com redução de até 95% de multas e correção monetárias e até o parcelamento em longos meses com índices de atualização financeiras mais viáveis para os contribuintes. Tais medidas tinham como objetivo a entrada de dinheiro para o Estado com a viabilização financeira/fiscal, geralmente de pessoas jurídicas de direito privado, balizados na política econômica da Administração Pública. O governo Federal já utilizou de vários expedientes de programas de parcelamentos, denominados programa de Recuperação Fiscal, no decorrer dos últimos anos. Evidente que tais planos eram precedidos de legislação específica, em obediência ao princípio da legalidade, da eficiência, entre outros.

Pode-se enumerar os seguintes programas: Programa de Recuperação Fiscal - Refis (Lei n. 9.964/00); de Parcelamento Especial - Paes (Lei n. 10.684/03); de Parcelamento Excepcional - Paex (MP n. 303/06); o “Refis da Crise” (Lei n. 11.941/09), reaberto por diversas vezes por outras legislações. Nestes planos os contribuintes deveriam renunciar o direito de discutir teses jurídicas de processos judiciais em curso ou que poderiam ser discutidos em troca de uma transação, previamente estipuladas, com redução de juros, multas e encargos e parcelamento do valor do principal. Em todos os planos de recuperação fiscal, sejam os supracitados ou aqueles realizados pelos entes Estaduais ou Municipais o que se pretende é alcançar determinadas finalidades públicas, aumento da arrecadação e a diminuição de processos judiciais tributários ou sobre ilícitos tributários, por tanto, presente o interesse público.

Evidencia-se que Administração Pública, através de lei, esta autorizada a transacionar com os contribuintes seus débitos fiscais. Por outro lado, a conciliação poderia ser implementada nos processos executivos fiscais, sem que haja uma legislação específica? Entende-se que sim, pois tal dispositivo esta contemplado no código de processo civil de 2015, aplicado subsidiariamente ao Código Tributário, a Lei de Execução Fiscal, regulamentando, sem distinção os processos judiciais como um todo, no tocante a possibilidade da autocomposição.

Importante frisar que não se trata de renúncia fiscal, certo que o valor do imposto devido não é negociado ou reduzido, apenas parcelado de acordo com a legislação pertinente. Os valores a serem reduzidos são multas, juros e encargos, que

grosso modo são acessórios do imposto efetivamente devido. Acrescente-se, ainda, que a indisponibilidade do crédito tributário deve ser examinado como a indisponibilidade do agente público e não ao Estado, representado em juízo por seus Procuradores, que não estaria abrindo mão do valor do imposto devido. Ao efetuar tais transações estaria a Administração pública, reduzindo o acervo de processos judiciais, o que diminuiria seus gastos com o Poder Judiciário, recebendo valores que provavelmente restariam frustrados para arrecada-los, permitindo a viabilidade das empresas, que por diversas vezes tem seus créditos limitados em razão de uma certidão positiva de débito.

9 CONCLUSÃO

A administração pública, enquanto parte litigante do processo judicial tem contribuído para o engessamento do Poder Judiciário com inúmeras ações judiciais, ora como autores e ora como réus. Pelo que se depreende dos relatórios do Conselho Nacional de Justiça respondem por quase metade do acervo dos processos em tramite no Brasil.

O presente artigo teve como objetivo a discussão sobre a possibilidade do Estado, com mais eficiência e mediante a supremacia do interesse público, agilizar a arrecadação dos impostos submetidos a execução fiscal, através da conciliação, reduzindo o acervo processual, tendo como consequência direta desafogar o Poder Judiciário.

Efetivado o instituto da conciliação pela Administração pública, reduzir-se-á o acervo de processos judiciais, diminuindo gastos com o Poder Judiciário, recebendo valores que provavelmente restariam frustrados para arrecada-los, permitindo a viabilidade das empresas, que por diversas vezes tem seus créditos limitados em razão de uma certidão positiva de débito.

Há que se prestigiar o método conciliatório nas questões envolvendo o Estado, gerando maior efetividade ao que restar ao Poder Judiciário, que passará a exercer verdadeiramente a finalidade definida constitucionalmente, qual seja, garantir o exercício do direito fundamental à prestação jurisdicional.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; VIVENTE, Paulo. **Direito Administrativo**. 19. ed. São Paulo: Método, 2011.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 19/98. De 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe

sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm>. Acesso em: 02 mar. 2017.

BRASIL. Lei n. 9784/99. De 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9784.htm>. Acesso em: 02 mar. 2017.

BRASIL. Lei n. 9964/00. De 10 de abril de 2000. Institui o Programa de Recuperação Fiscal – Refis e dá outras providências, e altera as Leis nos 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.844, de 20 de janeiro de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9964.htm>.

Acesso em: 02 mar. 2017.

BRASIL. Lei n. 10.684/03. De 30 de maio de 2003. Altera a legislação tributária, [...].

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.684.htm>. Acesso em: 02 mar. 2017.

BRASIL. Lei n. 11.941/09. De 27 de maio de 2009. Altera a legislação tributária federal relativa ao parcelamento ordinário de débitos tributários; [...]. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Lei/L11941.htm>. Acesso em: 02 mar. 2017.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. **Acesso à Justiça**: juizados especiais cíveis e ação civil pública. Rio de Janeiro: Forense. 2007.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual do Direito Administrativo**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

CONSELHO Nacional de Justiça. **Manual de Mediação Judicial**. 6. ed. Brasília: CNJ, 2016.

Disponível em: <

<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/07/f247f5ce60df2774c59d6e2dddbfec54.pdf>

>. Acesso em: 02 mar. 2017.

CUNHA, Leonardo Jose Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 30. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

ROSENVALD, Nelson. **Dignidade Humana e Boa-fé no Código Civil**. São Paulo: Saraiva, 2005.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação de Conflitos e Práticas Restaurativas**. 4. ed. São Paulo: Método. 2016.