

I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

FORMAS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS I

ADRIANA SILVA MAILLART

CAIO AUGUSTO SOUZA LARA

DIEGO MONGRELL GONZÁLEZ

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 - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

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 - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigner Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

F723

Formas consensuais de solução de conflitos I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Adriana Silva Maillart

Caio Augusto Souza Lara

Diego Mongrell González – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-042-8

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

FORMAS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS I

Apresentação

Os artigos contidos nesta publicação foram apresentados no Grupo de Trabalho Formas Consensuais de Solução de Conflitos I durante o Encontro Virtual do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito - CONPEDI, realizado nos dias 23 a 30 de junho de 2020, sob o tema geral “Constituição, Cidades e Crises”. O evento foi promovido por esta sociedade científica do Direito em parceria com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPQ. Trata-se da primeira experiência de encontro virtual do CONPEDI em quase três décadas de existência.

A apresentação dos trabalhos abriu caminho para uma importante discussão, em que os pesquisadores do Direito puderam interagir em torno de questões teóricas e práticas, levando-se em consideração a temática central grupo. Essa temática traz consigo os desafios que as diversas linhas de pesquisa jurídica enfrentam no tocante ao estudo dos referenciais teóricos das mais diversas formas consensuais de solução de conflitos, bem como de uma enorme gama de técnicas e experiências a elas relacionada.

Os temas abordados vão desde a mediação de conflitos, a conciliação e até as práticas de Justiça Restaurativa. Novos trabalhos relacionando as formas consensuais e o Poder Público ganham destaque. A interdisciplinaridade com o Direito Administrativo, o Direito Tributário e o Direito Empresarial foram a novidade deste evento e as discussões se somaram ao estudo tradicional das formas consensuais.

Na coletânea que agora vem a público, encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Pós-graduação em Direito, nos níveis de Mestrado e Doutorado, com artigos rigorosamente selecionados, por meio de dupla avaliação cega por pares (double blind peer review). Dessa forma, todos os artigos ora publicados guardam sintonia direta com este Grupo de Trabalho.

Agradecemos a todos os pesquisadores pela sua inestimável colaboração e desejamos uma ótima e proveitosa leitura!

Prof^a. Dr^a. Adriana Silva Maillart

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara

Prof. Dr. Diego Mongrell González

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Formas Consensuais de Solução de Conflitos I apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Formas Consensuais de Solução de Conflitos. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

**A CONSENSUALIDADE NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS: UMA
ANÁLISE SOBRE A DISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO**

**CONSENSUALITY AT THE FEDERAL UNIVERSITY OF GOIÁS: AN ANALYSIS
ON THE AVAILABILITY OF PUBLIC INTEREST**

**Rodrigo Corrêa Pires
Andrea Abrahao Costa**

Resumo

O presente trabalho científico buscará abordar a temática da adoção das técnicas de resolução autocompositiva de conflitos pela Administração Pública, discorrendo sobre aspectos gerais do instituto da Mediação de Conflitos e seu marco legal. Ainda, buscará abordar a problemática da indisponibilidade do interesse público nos acordos firmados pelo Estado. No campo prático, buscar-se-á analisar os dados disciplinares da Universidade Federal de Goiás em 2019, fazendo correlação com a política pública adotada pela instituição de ensino que regulamentou no âmbito de seu órgão correcional, uma estrutura técnica pautada na promoção da consensualidade e utilizando-se das técnicas da Mediação de Conflitos.

Palavras-chave: Consensualidade, Administração pública, Disponibilidade, Interesse público, Mediação de conflitos

Abstract/Resumen/Résumé

The present scientific work will seek to address the issue of adoption of self-composed conflict resolution techniques by the Public Administration, discussing general aspects of Conflict Mediation Institute and legal framework. It will also seek to address the problem of unavailability of public interest in the agreements signed by the State. In the practical field, will seek analyze the disciplinary data of the Federal University of Goiás in 2019, making correlation with the public policy adopted at educational institution that regulated the scope of correctional body, technical structure based on promotion of consensus and using the techniques of Conflict Mediation.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Consensuality, Public administration, Availability, Public interest, Conflict mediation

I – O SISTEMA AUTOCOMPOSITIVO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

A resolução de conflitos através de métodos autocompositivos busca romper com a “cultura da sentença” fomentando a chamada “cultura da paz” (WATANABE, 2018. P.837), Embora estes métodos estivessem há tempos em utilização no ordenamento jurídico brasileiro, dois marcos legais impulsionaram a utilização de tais mecanismos para a solução consensual de conflitos, quais sejam, a Resolução n. 125 do Conselho Nacional de Justiça - CNJ publicada em 2010 e a Lei n. 13.140/2015, a chamada Lei da Mediação.

A Resolução n. 125 do CNJ instituiu a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e com ela buscar-se-ia garantir o acesso à justiça, a eficiência operacional do Poder Judiciário e a redução do quantitativo de recursos e execuções de sentenças nos processos judiciais.

Com vistas a buscar os objetivos citados, os órgãos do Poder Judiciário ficaram incumbidos de oferecer procedimentos autocompositivos, notadamente, a conciliação e a mediação, àqueles que utilizam do Poder Judiciário para a resolução de seus conflitos. Desse modo, antes de o conflito ser adjudicado mediante sentença proferida por juiz, as partes teriam a oportunidade de dirimir as suas divergências por meio do consenso.

No aspecto operacional, o CNJ também atribuiu aos Tribunais a responsabilidade de instituírem os chamados Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Resolução de Conflitos, que teriam por escopo buscar o atendimento dos fins da resolução, proporcionando o suporte necessário, fomentando e operacionalizando o autocomposição dos conflitos no Judiciário.

Outro instrumento normativo que destacou a utilização e discussão sobre os métodos autocompositivos diz respeito à Lei n. 13.140/2015. A chamada Lei de Mediação disciplinou a utilização de tal método perante os conflitos entre particulares, bem como, a autocomposição em disputas onde a Administração Pública figura em um dos polos da demanda.

Em resumo, a da Lei n.13.140/2015 destaca aspectos gerais dos procedimentos de mediação, expondo os princípios que orientarão tal atividade, aspectos inerentes aos mediadores e suas atuações em procedimentos judiciais e extrajudiciais, bem como discorre

sobre a autocomposição de conflitos em que a Administração Pública figura como uma das partes;

De acordo com André Gomma de Azevedo (2013, p. 6-7), esta nova cultura jurídico-processual é fruto da percepção de que a sobrecarga dos tribunais brasileiros somada aos altos custos das despesas judiciais e o excessivo formalismo processual marcam a reiterada falha do Estado em sua missão pacificadora. Em contrapartida, o próprio Estado tem aceitado que uma de suas atividades é harmonizar a sociedade a partir de critérios justos, apregoando o “abandono de fórmulas exclusivamente positivadas”¹ e implementando outros mecanismos que efetivamente contribuem para o atingimento dos objetivos fundamentais das lides.

Os métodos consensuais de resolução de conflitos não devem ser estudados e aplicados com vistas à solução para a crise de morosidade da justiça ou com escopo para a redução do quantitativo de processos judiciais acumulados no Poder Judiciário, mas como um mecanismo que serve para dar o tratamento mais adequado aos conflitos de interesses. Da exitosa utilização dos métodos alternativos poderá até resultar na redução da morosidade e do número de processos, entretanto, estes, segundo aponta Watanabe (2018, p. 839), não são seus objetivos primordiais

Com o mesmo sentido, porém sob a nomenclatura de Princípio da Adequação, Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr. (2018, p. 38) apontam que a solução judicial deixou de ter a primazia nos litígios em que se vislumbra a utilização de métodos consensuais de resolução de conflitos, constatando-se uma mudança de paradigma: abre-se mão do acesso à justiça exclusivamente pela via dos tribunais e lança-se mão do acesso aos direitos pela via adequada de composição².

A utilização de mecanismos autocompositivos de resolução de conflitos é fomentada, na visão de Lorencini (2019, p. 46) pela noção de *empowerment* (traduzido para a língua portuguesa pelo neologismo *empoderamento*), a ideia de empoderar-se garante ao jurisdicionado o status de participação efetiva na solução de seu conflito, atuando ativamente na escolha do mecanismo, seu funcionamento, leis aplicáveis, enfim, através da utilização de métodos consensuais de resolução de conflitos é possível transformar e empoderar as partes.

¹ A expressão é a adaptação da expressão original “abandono de fórmulas exclusivamente jurídicas” proposta por Cândido Rangel Dinamarco. In: A instrumentalidade do processo. 8. Ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p.157.

² Os autores sustentam que a ideia de adequar o acesso à justiça aos direitos já é defendida internacionalmente, não obstante, em virtude do Princípio da Adequação, discorrem que a justiça não-estatal não é meramente alternativa, mas da análise de determinados casos, verifica-se que é a justiça mais adequada para solucionar o conflito.

Já o Professor Kazuo Watanabe (2018, p. 833) adverte que a adoção dos métodos alternativos ainda sofre resistência não tão somente pelos operadores do direito, mas também pelos próprios jurisdicionados, muito em virtude da forte dependência que o brasileiro sempre teve do paternalismo estatal, a partir do qual acredita-se que os meios consensuais são menos nobres, tendo o método da adjudicação de solução por meio de decisão judicial como o mecanismo mais nobre.

II – A CONSENSUALIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Já não faz mais parte das discussões doutrinárias a discussão acerca da possibilidade de a Administração Pública transacionar em certas matérias de direito. Afirma-se, nesse sentido, que aquele Poder Público pautado na hierarquia, em relações não-isonômicas fundadas no Princípio do Interesse Público ficou para trás, dando azo à uma Administração Pública Dialógica, na qual, mesmo ainda em construção, pauta-se pela ideia de necessidade de se adotar mecanismos autocompositivos de resolução de conflitos e não mais como mera possibilidade..

A possibilidade de se promover uma Administração Pública pautada no diálogo com os administrados, abrindo mão daquela gestão administrativa burocrática marcada pela conhecida descrição weberiana, perfaz-se em grande avanço no campo do Direito Administrativo. Daí que “o consensualismo rompe com a concepção clássica de verticalização da relação entre Administração Pública e administrados, incutida na doutrina e transplantada para a realidade gerencial do Poder Público” (SALVO, 2018, p.16)

Neste sentido, ganha força o preceito de democracia administrativa, bastando discutido na França a partir dos anos 1960, um poder pautado na transparência e no pluralismo de práticas. Diz-se, assim, que a democracia busca gerir tanto a produção das normas do sistema de intervenção administrativa quanto a aplicação destas normas, não apenas com a proposta de se ater administrativamente ao respeito às leis (SALVO, 2018, p. 26).

Deste modo, “o agir administrativo” rompe com a visão tradicionalista de que o Poder Público deve se pautar em relações autoritárias, no qual o diálogo não possui espaço e passa-se a adotar uma postura dialógica, buscando o administrado para dentro da discussão,

fazendo com que este participe do processo produtivo de tomada de decisão, a fim que se produza uma boa administração.

O termo “boa administração” está inserido como elemento do chamado “Direito Administrativo Moderno”, que pode ser visto como um direito fundamental inerente ao administrado e fundamentado em possuir uma administração pública eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas (FREITAS, 2009, p. 36).

Informando sobre o caráter deontológico do termo em voga, BOUSTA *apud* SALVO (2018, p.37) destacam que “a noção de boa administração não tem por objeto nem os resultados obtidos nem a finalidade perseguida pela Administração, mas sim o uso de seus recursos, que representa tanto seus recursos materiais e humanos como os métodos e processos de ação.”

A utilização de técnicas alternativas de resolução de conflitos dentro da Administração Pública é um fenômeno que vêm ganhando espaço nas organizações gradativamente.

Conforme já exposto, a consensualidade foi impulsionada pela Resolução CNJ nº. 125 e pela Lei 13.140/201, diferentes entidades aderiram à prática de fomentar o uso de métodos autocompositivos e em nível federal pode ser citada a Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal (CCAF) da Advocacia-Geral da União. Iniciativa semelhante pode ser observada no Estado de Goiás, podendo-se destacar a Lei Complementar 144/2018, por meio da qual foi instituída a Câmara de Conciliação, Mediação e Arbitragem da Administração Estadual (CCMA) com atuação vinculada à Procuradoria-Geral do Estado.

A Lei de Mediação dispõe, já em seu primeiro artigo, o conceito de mediação, assim dispondo ser “a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia”.

Embora conceituada legalmente, a doutrina também se dedicou a estabelecer definições sobre tal instituto, primeiramente, traz-se à discussão o conceito de mediação defendido por Roberto Portugal Bacellar (2016, p. 105), autor que propõe ser a mediação arte e técnica de resolução de conflitos intermediadas por um terceiro, que possui o objetivo de solucionar de forma pacífica os conflitos entre as pessoas, fortalecendo suas relações,

preservando os laços de confiança e os compromissos mutuamente vinculados, muito além da ideia clássica de processo.

Não obstante, complementa Bacellar (2016, p. 107), a mediação é o procedimento mais adequado para tratar de situações complexas, que incluam relações emocionais ou relação de vários vínculos, haja vista que consiste em um procedimento que deva ser conduzido com planejamento, técnica e visão interdisciplinar.

Com um foco voltado para a compreensão das causas do conflito, Santos e Centeno (2016) definem que o instituto da mediação procura, através de um terceiro, restabelecer a comunicação rompida entre as partes, orientando os envolvidos no conflito à compreensão de suas divergências, ao entendimento dos fatores que a permeiam e à identificação de razões que conduzem à solução do litígio, como resultado de uma construção dos próprios mediados, pautada no diálogo cooperativo.

Já o conceito de Moore (1998, p. 22) destaca a autonomia de vontades conferidas às partes diante do conflito, ao passo que a mediação baseia-se em um prolongamento ou aperfeiçoamento do processo de negociação, na qual envolve um terceiro imparcial dotado de decisão limitada ou não-autoritária, que ajudará as partes a chegarem, de forma consciente e voluntária, a uma decisão mutuamente aceitável para a resolução do conflito.

A Lei de Mediação destaca a autocomposição de conflitos em que houver um ente da Administração Pública figurando em um dos polos, conforme dicção do art. 32 da Lei de Mediação. Os entes da Administração Pública Direta poderão criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública, com vistas à (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 e; (III) promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.

Uma crítica feita por Luciane Moessa de Souza (2018, p. 165) ao comentar o referido artigo versa sobre a terminologia utilizada no *caput*. Ao mencionar a palavra “prevenção”, em sua análise, tal competência não se encaixaria, segundo a autora, nas atribuições de uma Câmara especializada, mas se trataria de atuação concernente a cada órgão integrante da Administração Pública, a partir de premissas de diálogo e transparência.

Dando continuidade à análise do artigo em comento, verifica-se que nos parágrafos seguintes, percebe-se a preocupação do legislador em expor que a submissão da questão às câmaras é facultativa, entretanto, a lei é silente ao não especificar os modos de provocação à

atuação das câmaras, informando apenas que o funcionamento das mesmas fica incumbida em regulamento de cada ente federado. Em contrapartida, ao tratar de matéria prescricional (art. 34, §1º), a lei, indiretamente, informa a necessidade de pedido formal de resolução consensual do conflito.

Sobre o assunto, é possível entender que após a manifestação de vontade em promover a solução consensual do conflito, seja ela vinda de qualquer uma das partes, o órgão responsável possui o dever de buscar viabilizar a atuação da câmara especializada.

III – DA (IN)DISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO

Sabe-se que a Administração Pública possui o propósito precípua de buscar o atendimento do interesse público. Entretanto, conforme anotam Gabardo e Moura (2017), a definição de tal instituto é tarefa árdua, uma vez que a expressão é utilizada para motivar diferentes ações políticas e atos administrativos e é mencionada ao menos doze vezes na Constituição Federal, revestindo-se de um duplo sentido, tanto para legitimar o agir estatal, quanto para limitá-lo.

O conceito tradicional de tal instituto traz que a finalidade da Administração Pública é a defesa do interesse público, o qual consubstancia-se nas aspirações ou vantagens lícitas almejadas pela coletividade ou por parte expressiva de seus membros. Por isso a afirmação segundo a qual o ato ou contrato administrativo realizado sem interesse público está maculado pelo chamado desvio de finalidade (MEIRELLES, 1998, p. 85).

Já em uma visão moderna de interesse público, Emerson Gabardo e Maurício Moura (2017, p. 310) discorrem que “a natureza ética do interesse público se fundamenta apenas inicialmente, como ponto de partida, na dignidade da pessoa humana”, não se restringindo apenas na realização do direitos fundamentais, mas na busca do conjunto de objetivos constitucionais que visam alcançar a plenitude do bem estar social.

Também na visão de Centeno (2018, p.24), a noção de interesse público envolve uma alta carga de abstração, remetendo à compreensão do interesse do corpo social, ou seja, a reunião das necessidades, anseios e exigências da coletividade como um todo, a vontade geral.

O interesse público detém a premissa de ser indisponível, haja vista que existem bens e atividades que, em sua essência, são essencialmente públicos, não podendo ser abdicados ou alienados, mesmo que mediante algum tipo de contrapartida ou expressa autorização legal.

Esta perspectiva da indisponibilidade do interesse público traduz a responsabilidade da Administração Pública em gerir e realizar os interesses sociais colocados sob a sua tutela. Para tanto, são atribuídas uma série de prerrogativas para a consecução de tais fins e, como lembra Centeno, há meios ou instrumentos irrenunciáveis e manejáveis à medida da consecução dos interesses gerais da sociedade (CENTENO, 2018, p. 25).

Ainda, verifica-se que a indisponibilidade do interesse público decorre diretamente de princípio constitucional republicano, partindo-se da noção de que os bens públicos são de propriedade de toda a coletividade e, portanto, ao Poder Público é vedado desfazer-se dela, tal qual fosse na esfera particular. Enfim, há valores, atividades e bens públicos, que pela qualidade de imprescindibilidade à atuação estatal, caracterizam-se pela irrenunciabilidade e inalienabilidade (TALAMINI, 2018, p. 276).

Entretanto, a generalidade presumida da indisponibilidade do interesse público não impede que a Administração Pública não possa ou não deva submeter-se a pretensões alheias ou mesmo abdicar de determinadas pretensões (TALAMINI, 2018, p.276).

Compartilha do mesmo posicionamento Murilo Francisco Centeno (2018, p. 26), ao discorrer que a colisão de interesses privados com a pretensão administrativa não deve significar a completa preterição destes em face daqueles, haja vista que também é de interesse público o respeito à ordem jurídica e aos interesses privados por ela reconhecidos como legítimos e merecedores de tutela.

Abordando o princípio constitucional da moralidade aplicado à Administração Pública, Eduardo Talamini (2018, p.277) destaca que, independente de determinação judicial, uma vez constatada pelo Estado a correta posição jurídica do particular, configura-se defeso àquele valer-se de artifícios e subterfúgios para subtrair-se ao cumprimento do dever dali extraível. Desse modo, o Poder Público não estaria dispondo do interesse público, mas sim, dando cumprimento ao interesse alheio.

No que versa sobre a utilização de métodos autocompositivos de resolução de conflitos por parte do Poder Público, não merece prosperar a alegação de que somente seria

possível utilizar de tais métodos em face de interesses públicos secundários³, se considerarmos que os interesses públicos ditos de caráter primário também admitem o uso da autocomposição (CENTENO, 2018, p. 29)

Nesta seara, vale a lição de Luciane Moessa de Souza (2012, p. 170), que discorre sobre a diferenciação entre disponibilidade do interesse público e a possibilidade da Administração Pública transacionar. A autora relata que a disponibilidade é atributo concernente à propriedade, compreendendo a possibilidade de dar ou vender e, com esta premissa, também englobaria a possibilidade de transacionar, bem como de renunciar ao patrimônio.

Complementa Batista Júnior (2007, p. 521) que, embora a doutrina civilista afirme que somente é permitido transacionar aquilo que é disponível, a indisponibilidade não pode ser confundida integralmente com a possibilidade de transacionar.

O fato é que a celebração de acordos por parte da Administração Pública não implica em disponibilidade do interesse público, já que são exatamente as potenciais vantagens da consensualidade em detrimento da atuação unilateral e imperativa que permitem afirmar que os acordos podem representar soluções que atinjam o interesse público (PALMA, 2014, p.165).

Desta forma, afigura-se patente a possibilidade de transação firmada pela Administração Pública quanto a bens eminentemente patrimoniais, quando exista autorização para o ato, quando exista clara vantagem para a Administração, bem como inexista coincidência entre indisponibilidade e intransigibilidade (SOUZA, 2012, p. 172)

Com o mesmo posicionamento apresenta-se Centeno (2018, p. 31), ao afirmar que a Administração Pública ao buscar a autocomposição de seus conflitos através da negociação e transação não implica a desconstrução dos princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público.

³ Conforme aponta Celso Antônio Bandeira de Mello (2005, p.66) a distinção entre interesse público primário e secundário reside em que este representa o interesse patrimonial da Administração Pública que deve ser tutelado, não sobreposto ao interesse público primário, razão maior do Estado e representa a promoção do interesse social, ainda o Autor diz que "O Estado, concebido que é para a realização de interesses públicos (situação, pois, inteiramente diversa da dos particulares), só poderá defender seus próprios interesses privados quando, sobre não se chocarem com os interesses públicos propriamente ditos, coincidam com a realização deles."

IV – A CONSENSUALIDADE NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS: ANÁLISE DOS DADOS DISCIPLINARES DO ANO DE 2019

Trazendo a discussão para casos concretos, apresenta-se a experiência da Universidade Federal de Goiás, a qual, como qualquer outra Instituição de Ensino Superior, gera e sofre com os conflitos advindos das interações entre os seus mais diversos agentes.

A comunidade universitária é tipicamente definida pela junção dos docentes da UFG, pelos discentes e pelos servidores técnico-administrativos que compõem a estrutura administrativa. Entretanto, os conflitos produzidos na UFG ultrapassam tais agentes, atingindo também pessoas jurídicas envolvidas em prestações de serviços ou licitações e a comunidade em geral, em decorrência dos diversos tipos de prestação de serviços que a instituição oferece.

Segundo o Relatório “UFG em Números”, de novembro de 2015, a instituição contava, à época, com um quadro total de 2.935 professores efetivos, 2.350 servidores técnico-administrativos e 23.362 estudantes de graduação presencial. Sabe-se que esse número aumenta a cada ano, em função das políticas públicas de expansão adotadas pela instituição, podendo-se esperar que, em uma comunidade de tamanha amplitude, com pluralidade de opiniões e ideologias diversificadas, surjam conflitos das mais variadas fontes e formas que, hodiernamente, são objeto de abertura de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) e Sindicância, tratados à luz da lei n.º 8.112/90.

Seguindo as tendências autocompositivas retratadas linhas atrás, a Universidade Federal de Goiás, instituiu através da Resolução CONSUNI nº 02/2019, a Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos – CPRAC/UFG, mecanismo regulamentado que visa à resolução de conflitos pautados na consensualidade, o que representa um avanço à ideia preconizada pela Lei nº 8.112/90, na qual a UFG primava pela instauração de procedimentos disciplinares, instrumento este que se pauta por uma instrução processual inquisitorial e que não fomenta a reconstrução da relação social entre os agentes envolvidos.

Conforme disposto no art. 2º da Resolução CONSUNI nº 02/2019, a CPRAC/UFG consiste em uma câmara destinada à realização de sessões de mediação em conflitos

interpessoais entre servidores e/ou estudantes da UFG, que porventura chegaram ao conhecimento do Gabinete do Reitor.

Este novo mecanismo à disposição da UFG é operacionalizado, desde março de 2019, no âmbito da Coordenação de Processos Administrativos – CDPA/UFG, órgão correcional da citada autarquia, responsável pelo acompanhamento e instrução dos procedimentos disciplinares em andamento. Na prática, considerando a expertise do órgão correcional em lidar com os conflitos da UFG, a CDPA/UFG filtra, à luz das normativas pertinentes, os casos passíveis de atuação da Câmara.

No tocante à capacitação da equipe de mediadores e facilitadores, destaca-se que todos são servidores públicos federais, o que, a um só tempo, incentiva a troca de experiências e fomenta a divulgação da CPRAC na instituição federal de ensino superior. Como incentivo e consolidação de tal política, um curso de formação de facilitadores da comunicação é oferecido gratuitamente à toda comunidade universitária e os servidores podem utilizá-lo para solicitar progressões funcionais à luz do Plano de Carreira dos Cargos dos Técnico-Administrativos em Educação (Lei 11.091/2005).

Acerca da Resolução CONSUNI nº 02/2019, verifica-se que se trata de uma adaptação da Lei de Mediação à necessidade universitária para a otimização das rotinas administrativas.

Destaca-se a possibilidade de a UFG celebrar convênios com outras instituições públicas interessadas em participar das atividades da CPRAC/UFG, o que, de fato, já ocorre, haja vista que alguns servidores do Instituto Federal de Goiás, já participaram, na qualidade de facilitadores, de sessões de mediações realizadas pela CPRAC/UFG.

Conforme já exposto, a CPRAC/UFG está inserida no organograma da Coordenação de Processos Administrativos da Universidade Federal de Goiás, órgão este incumbido pela recepção, análise e andamento dos procedimentos disciplinares em tramitação no âmbito daquela IFES.

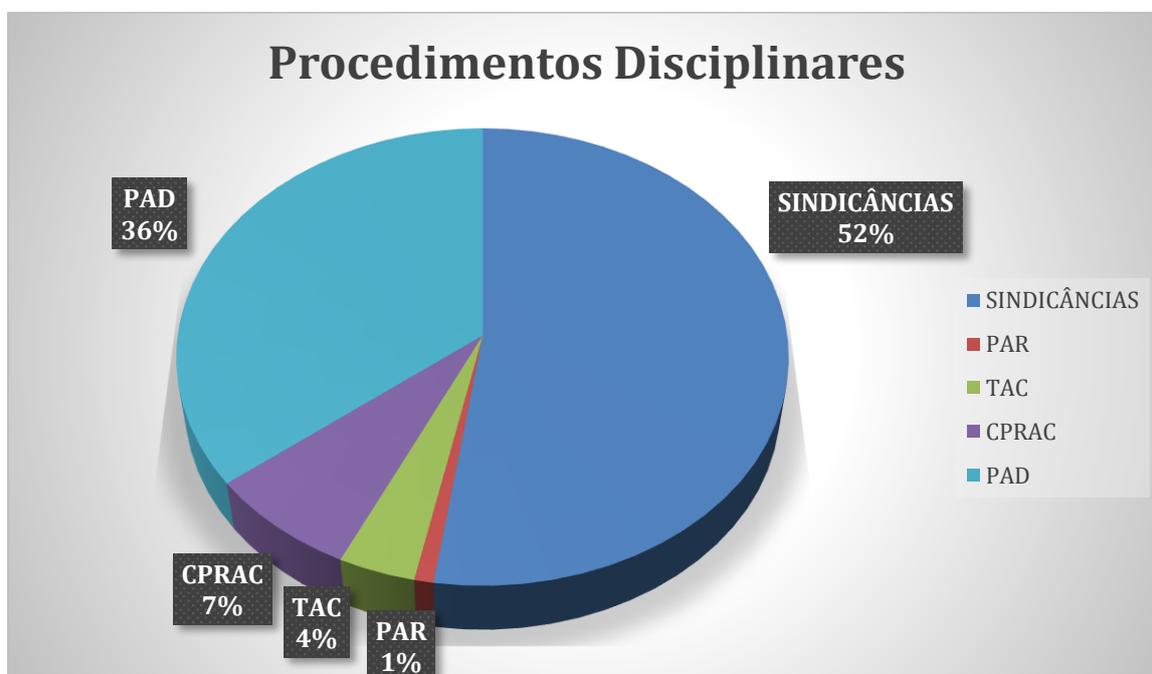
Deste modo, com o fito de ilustrar a problemática trazida acerca da utilização de meios autocompositivos por entes da Administração Pública, sob o recorte da discussão sobre a disponibilidade do interesse público, traz-se os dados referentes aos procedimentos disciplinares com andamento em 2019.

Registra-se que os dados representam somente os processos iniciados em 2019, não abrangendo os processos que iniciaram em outros anos e que ainda estavam em tramitação no ano citado. Também há de ressaltar que o foco do presente trabalho não é apresentar os possíveis resultados ou período de tramitação, mas tão somente, as áreas em que os conflitos surgiram e quais deles foram submetidos a métodos autocompositivos.

No âmbito da Universidade Federal de Goiás, destaca-se que os procedimentos disciplinares são divididos em cinco grupos: a) Processo Administrativo Disciplinares - PAD (aí incluídos como acusados os servidores da UFG – técnico-administrativos e docentes – e a categoria discente); b) Sindicâncias; c) Processos Administrativos de Responsabilização – PAR (procedimentos contra pessoas jurídicas e regulada pela lei 12.846/2013); Termos de Ajustamento de Conduta (Instrução Normativa nº 02/2017 – CGU) e Processos submetidos à Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos – CPRAC/UFG.

No que tange a aspectos percentuais, verifica-se que a grande gama de processos ainda se encontram no binômio Sindicância/Processo Administrativo Disciplinar, ocupando quase 90% dos procedimentos disciplinares que tramitaram na CDPA/UFG em 2019:

Gráfico 1 – Tipos de procedimentos disciplinares em 2019 em percentagem



Fonte: Elaborado pelos autores.

Da análise dos dados trazidos, verifica-se que a utilização dos métodos autocompositivos ainda ocupa pequeno espaço no universo disciplinar daquela IFES, não chegando a ocupar 10% dos casos submetidos à câmara especializada.

No tocante às matérias disciplinadas em tais conflitos, conforme já informado, a Universidade Federal de Goiás enfrenta litígios de toda ordem. Com o propósito de melhor visualização de tais matérias, optou-se por dividi-las em dois grandes grupos, utilizando como critério a existência ou não de conflito interpessoal.

No primeiro grupo, foram incluídos os conflitos em que não há a interação de duas ou mais pessoas, representando a conduta de apenas um suposto acusado, como por exemplo, o ilícito administrativo do abandono de cargo, previsto no art. 132 da Lei 8.112/90. Neste sentido temos o seguinte gráfico:

Tabela 01 - Assuntos dos processos com relação interpessoal em 2019

OBJETO DO PROCESSO/ QUANTIDADE DE PROCESSOS EM 2019			
Descumprimento de Normas	9	Danos Patrimoniais	2
Abandono de Cargo	8	Perturbação da Ordem	1
Conduta Funcional	4	Plágio	1
Extravio de Processos	3	Fraude em Concurso e Provas	1
Erros Procedimentais	2	Falsificação de Documentos	1
Fraude em Licitações	2	Extravio de Equipamentos	1

Fonte: Elaborado pelos autores

Nesta primeira tabela verifica-se que despontam processos de “Descumprimento de Normas” (necessário se faz ressaltar que a nomenclatura do objeto e sua classificação é feita pela equipe da CDPA/UFG). E neste quesito encontram-se procedimentos que versam, por exemplo, sobre descumprimento de carga horária e outras atividades relacionadas à estrutura da Universidade Federal de Goiás.

Do outro lado figuram os procedimentos nos quais existem um conflito interpessoal, existindo portanto, supostos autores e vítimas:

Tabela 2 – Assuntos dos processos com relação interpessoal em 2019

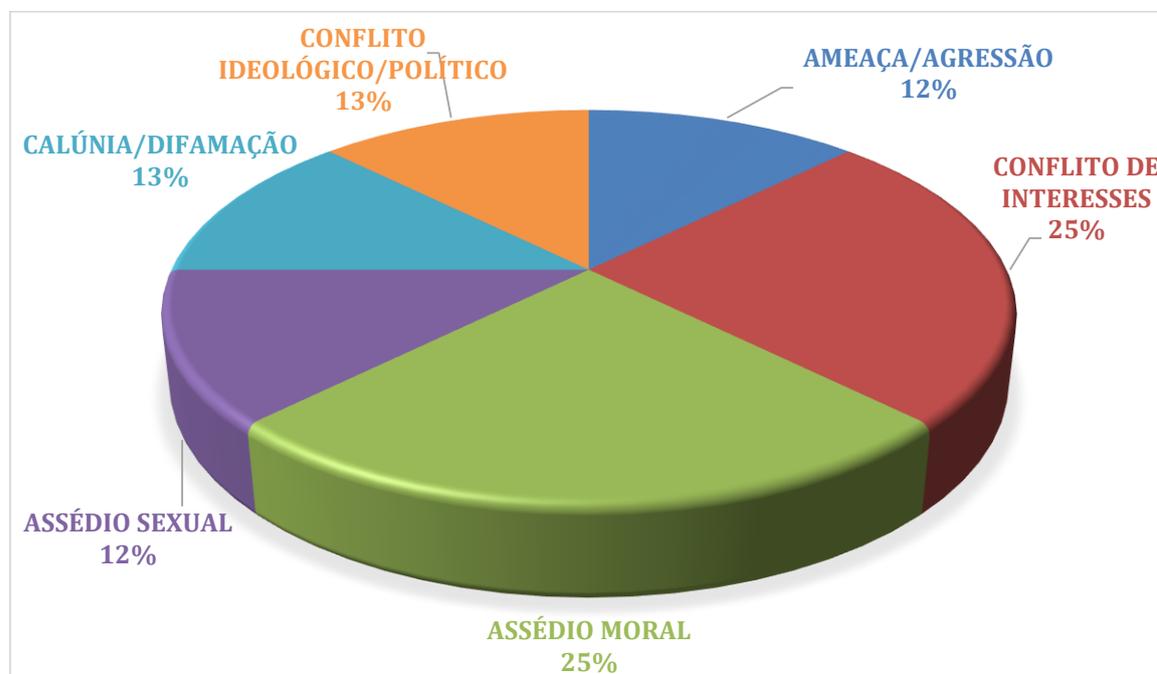
OBJETO DO PROCESSO/ QUANTIDADE DE PROCESSOS EM 2019			
Assédio Sexual	18	Falta de Urbanidade	3
Assédio Moral	16	Conflito de Interesses	3
Discriminação	10	Conflito Ideológico/ Político	1
Ameaça/ Agressão	8	Invasão de Privacidade	1
Calúnia/ Difamação	6	Falsificação de Documentos	1
Conduta Disciplinar	4		

Fonte: Elaborado pelos autores

Nos procedimentos em que houve algum tipo de conflito interpessoal, destacam-se aqueles que versam sobre algum tipo de assédio, seja ele moral ou sexual, bem como, alguma forma de discriminação.

No tocante aos procedimentos em que a autocomposição foi adotada, os conflitos se situam nas seguintes matérias:

Gráfico 02 – Assunto dos Processos com atuação da CPRAC/UFG



Fonte: Elaborado pelos autores

A análise do gráfico 2 traz a conclusão que metade dos procedimentos em que houve a adoção de técnicas de autocomposição de conflitos concentram-se nas matérias de “assédio

moral” e “conflito de interesses”. Não obstante, destaca-se a autocomposição em procedimentos em que supostamente houve a ocorrência de “assédio sexual”.

Por fim, também ganha destaque o fato de que 87,5% dos processos em que houve a atuação da CPRAC/UFG as audiências restaram frutíferas e resultaram em acordo, pondo, desse modo, fim à demanda.

V – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante o exposto, verifica-se que o marco legal da mediação de conflitos através da Lei 13.140/2015 promoveu de forma definitiva a autocomposição de conflitos na seara judicial e extrajudicial, regulamentando também a participação da Administração Pública como parte em processos que permitam a solução consensual de conflitos.

Conforme a visão da doutrina dominante, a autocomposição de conflitos procura dar fim à chamada “cultura da sentença” e promover uma nova cultura de resolução de conflitos através de uma “cultura da paz” que, em consequência direta, promove a otimização dos procedimentos nos órgãos judiciais e administrativos.

Em continuidade, a discussão trouxe fim à problemática acerca da possibilidade ou não da Administração Pública solucionar os seus conflitos através de métodos autocompositivos, haja vista que tanto a doutrina, bem como a Lei de Mediação disciplinaram tal matéria.

Não obstante, diante dessa nova atribuição da Administração Pública, a problemática lançou-se sobre a problemática da indisponibilidade do interesse público, haja vista que, a partir de ditames constitucionais, ficaria o Poder Público impedido de transacionar, entretanto, a partir da discussão apresentada, apresentou-se configurada a possibilidade do Estado promover a solução de conflitos através de transação, obedecidos alguns critérios de ordem pública.

Para tanto, o presente trabalho trouxe a experiência da Universidade Federal de Goiás que instituiu no âmbito do seu órgão correccional uma estrutura administrativa voltada para a prevenção e resolução administrativa de conflitos, desta forma, verificou-se que no ano de

2019, diante dos novos processos disciplinares instaurados naquele ano, pouco menos de 10% foram submetidos a atuação de tal órgão especializado.

Entretanto, verificou-se nos dados trazidos que a estrutura especializada atuou em casos em que, supostamente, não caberia a promoção da solução consensual de conflitos, como questão de assédio moral e sexual.

Por fim, afigura-se patente que os métodos autocompositivos possuem importante papel junto às estruturas judiciais e administrativas, representando o futuro para a resolução de conflitos de forma mais célere, efetiva e proporcionada pelas próprias partes em consentimento mútuo.

VI - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AZEVEDO, André Gomma de. *et al.* Mediação de conflitos / Luciana Aboim Machado Gonçalves da Silva. – São Paulo: Atlas, 2013.

BACELLAR, Roberto Portugal. Mediação e Arbitragem – 2. Ed. – São Paulo: Saraiva, 2016.

BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. Transações Administrativas. São Paulo, Quartier Latin, 2007.

BOUSTA, Rhita, Essai sur la notion de bonne administration em Droit Public. Paris: L'Harmattan, 2010.

BRASIL. Lei 8.112. 11 dez. 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112compilado.htm>. Acesso em 12 ago. 2019.

BRASIL. Lei 11.091. 12 jan. 2005. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. Disponível em <[http://www.http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004.25/lei/L11091compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004.25/lei/L11091compilado.htm)>. Acesso em 27. abr. 2020.

BRASIL. Lei 13.140. 26 jun. 2015 - Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm> Acesso em 28 abr. 2020.

CENTENO, Murilo Francisco. Câmaras de prevenção e solução consensual de conflitos das administrações públicas – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_comp_125_29112010_19082019150021.pdf> Acesso em 28 abr. 2020.

DINAMARCO, Cândido Rangel. A instrumentalidade do processo. 8. Ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

FREITAS, Juarez. O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais. 4 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

GABARDO, Emerson; MOURA, Maurício Corrêa. O conceito de interesse público no direito administrativo brasileiro. Revista Brasileira de Estudos Políticos, Belo Horizonte, n. 115, jul/dez. 2017.

LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes. Sistema Multiportas”: opções para tratamento de conflitos de forma adequada. In: SALLES, Carlos Alberto de, LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes, SILVA, Paulo Eduardo Alves da. Negociação, Mediação, Conciliação e Arbitragem: curso de métodos adequados de solução de controvérsias. 2. Ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo, 19ª edição. Editora Malheiros. São Paulo, 2005.

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Instrução Normativa n. 2. 30 maio 2017. Disciplina a celebração do Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, no âmbito do Poder Executivo Federal. Disponível em <<https://www.cgu.gov.br/assuntos/atividade-disciplinar/normas-e-pareceres-do-orgao-central-do-siscor/arquivos/in-2-30-de-maio-de-2017.pdf>> Acesso em 28 abr. 2020.

MOORE, Christopher W. O Processo de Mediação: estratégias práticas para a resolução de conflitos. Trad. Magda França Lopes. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 1998.

PALMA, Juliana Bonacorsi de. A consensualidade na Administração Pública e seu controle Judicial. In: GABBAY, Daniela Monteiro; TAKAHASI, Bruno (coord.) Justiça Federal: inovações nos mecanismos consensuais de solução de conflitos. Brasília: Gazeta Jurídica, 2014.

SALVO. Sílvia Helena Picarelli Gonçalves Johonsom di. Mediação na administração pública brasileira: o desenho institucional e procedimental. São Paulo: Alamedina, 2018.

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

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS. Relatório UFG em Números 2015. Disponível em: <<https://www.ufg.br/p/6384-ufg-em-numeros>> Acesso em: 28 abr. 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS. Resolução CONSUNI n. 02/2019. Institui a Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos (CPRAC), no âmbito da Coordenação de Processos Administrativos (CDPA) da Universidade Federal de Goiás. Disponível em <<https://www.ufg.br/n/63397-resolucoes>> Acesso em 13 ago. 2019.

ZANETI JR, H. *et al.* Justiça Multiportas: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios adequados de solução de conflitos /Hermes Zaneti Jr e Trícia Navarro Xavier Cabral – Salvador: Juspodivm, 2018.