

VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI/BRAGA - PORTUGAL

FORMAS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS

JACYARA FARIAS SOUZA MARQUES

ROMULO RHEMO PALITOT BRAGA

FRANCIVALDO GOMES MOURA

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

F723

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

Coordenadores: Francivaldo Gomes Moura; Jacyara Farias Souza Marques; Romulo Rhemo Palitot Braga – Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-492-1

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

Tema: Interconstitucionalidade: Democracia e Cidadania de Direitos na Sociedade Mundial - Atualização e Perspectivas

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Internacionais. 2. Mediação. 3. Conciliação. 4. Arbitragem.
VII Encontro Internacional do CONPEDI (7. : 2017 : Braga, Portugal).

CDU: 34



VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI/BRAGA - PORTUGAL

FORMAS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS

Apresentação

A história da humanidade está permeada de realidades fáticas que demandaram novas formas consensuais para a resolução de conflitos. Hodiernamente, tal situação se repete e os conflitos emergidos da sociedade conclamam a aplicação desses instrumentais. Neste diapasão, o Grupo de Trabalho – FORMAS CONSENSUAIS PARA A SOLUÇÃO DE CONFLITOS I – realizado no dia 08 de setembro de 2017 na Universidade do Minho, durante o VII Encontro Internacional do CONPEDI, em Braga Portugal, condensou o debate de temáticas de diversos ramos do direito perpassadas por um viés transdisciplinar que encontra como fio condutor os mecanismos que podem ser manejados para que a prestação jurisdicional se efetive mesmo sem o manejo dos mecanismos coercitivos próprios da seara jurisdicional.

Verificou-se que as diversas áreas do Direito, a saber: Direito Constitucional, Direito Internacional, Direito da Criança e do Adolescente, Direito Empresarial, Direito Tributário, dentre outros ramos, encontram aportes profícuos na Sociologia, Antropologia, Filosofia, cultura, religião, visando a pacificação dos conflitos através da utilização de vertentes da chamada justiça restaurativa.

Variadas temáticas foram abordadas nesse Grupo de Trabalho que ramificavam com outros vieses, como: (i) as constelações sistêmicas e os direitos fundamentais; (ii) mediação intercultural, especialmente, a dos hipossuficientes através de propostas fomentadas pelo Poder Judiciário; (iii) práticas conciliatórias adotadas no Brasil e em Portugal, promovidas pelo Poder Público ou por organizações não-governamentais e (iv) adoção de mecanismos da justiça restaurativa em Tribunal de Contas Brasileiros e nas execuções fiscais promovidas pelo Ministério Público, dentre outros aportes.

Destacam-se as definições específicas dos mecanismos para a solução pacífica dos conflitos, com enfoque as teorias mais aplicadas modernamente, especialmente, àquelas que se correlacionam com a justiça restaurativa. Nesse aspecto, pontuam-se a participação do Poder Judiciário como fomentador/aplicador das técnicas conciliatórias e de mediação, muitas delas oriundas de áreas exógenas, notadamente, às ciências humanas, como mecanismos para um efetivo acesso à justiça.

Outro aspecto determinante que fora tratado nas temáticas abordadas neste Grupo de Trabalho diz respeito a preservação da dignidade da pessoa humana e sua correlação com a autonomia da vontade. Várias pesquisas de campo foram trazidas à baila e apontadas como instrumentos viáveis à efetivação dos direitos fundamentais. Percebeu-se também, que a maioria das situações, para que as técnicas aplicadas resultem aportes satisfatórios, deve existir um inter-relacionamento profícuo com o Poder Público, com o setor privado, e de maneira determinante, com a preservação da cultura dos povos.

Essas discussões que giram em torno das formas consensuais para a solução pacífica dos conflitos não devem encontrar barreiras no direito posto/positivado de cada Estado. Os limites culturais invisíveis devem ser sopesados e ultrapassados respeitando as nuances determinantes da dignidade humana. E as práticas e técnicas estanques, baseadas em teoremas fixos, prontos e acabados não mais se amoldam às novas realidades sociais a serem enfrentadas.

Pensar a solução pacífica dos conflitos é, portanto, buscar realizar uma interpretação teleológica fundamentada na preservação da dignidade da pessoa humana voltada para uma formação humanística e multidisciplinar dos operadores do direito.

Profa. Dra. Jacyara Farias Souza Marques

Prof. Dr. Romulo Rhemo Palitot Braga

Prof. Dr. Francivaldo Gomes Moura

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Revista CONPEDI Law Review, conforme previsto no artigo 7.3 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

**OS TRIBUNAIS DE CONTAS E A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS À LUZ DA
AGENDA 2030, DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E DO NOVO CÓDIGO DE
PROCESSO CIVIL BRASILEIRO**

**THE COURTS OF ACCOUNTS AND THE CONFLICT MEDIATION IN THE
LIGHT OF AGENDA 2030, THE CONSTITUTIONAL PRINCIPLES AND THE NEW
BRAZILIAN CIVIL**

Edalgina Braulia De Carvalho Furtado De Mendonça ¹

Resumo

O presente artigo propõe reflexão acerca da ressignificação dos Tribunais de Contas e a possibilidade da aplicação no âmbito de sua competência constitucional e nas dimensões do controle externo de métodos autocompositivos e solução pacífica de conflitos. Para atingir esses objetivos o método utilizado centrou-se na revisão bibliográfica em livros, artigos de periódico, e informações em meio eletrônico. Assim, foi possível constatar, que o instituto da mediação pode se tornar agente de concretização dos direitos fundamentais, do princípio da busca da solução consensual mais adequada e em nome do acesso à justiça, célere e eficaz à luz da Agenda 2030.

Palavras-chave: Tribunal de contas, Mediação, Agenda 2030

Abstract/Resumen/Résumé

This article reflects about the meaning of resignification of the Courts of Accounts and the possibility applying the scope of its constitutional competence and dimensions of the external control of autocompositive methods and peaceful conflict solutions. In order to reach these objectives, the method focused on bibliographic review of books, periodicals, and information in electronic media. Thus, it was possible to verify that mediation can become an agent for the realization of fundamental rights, the principle of seeking the most appropriate consensual solution and in the name of access to justice, speedy and effective in the light of Agenda 2030.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Court of auditors, Mediation, Agenda 2030

¹ Doutora e Mestre em Direito Público pela PUC Minas; Analista de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais; Professora universitária; Advogada.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo pretende provocar uma reflexão acerca da possibilidade de Mediação de conflitos no âmbito do Tribunal de Contas, órgão constitucional, responsável pelo auxílio no controle externo efetuando a fiscalização financeira, orçamentária, patrimonial, econômica e contábil de todas aquelas pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas que manuseiem, guardem, administrem, gerenciem dinheiros e ou patrimônio público.

O trabalho objetiva demonstrar a importância e a necessidade de implementação de meios alternativos de solução pacífica no âmbito do Tribunal de Contas da União, Estados e dos Municípios, assim, é interessante apontar que o Brasil e o Mundo passam por um momento histórico marcado por conflitos de toda ordem, e em contraposição a cultura da litigância proliferada, surge há algumas décadas nos USA e se expande pela União Europeia e outras partes do mundo. Agora abraçada também pela Organização das Nações Unidas (ONU), um chamado a Ação para mudar o mundo, com a implementação dos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) e das 169 metas que fomentam ações de incentivo e proliferação da cultura da Paz mediante a promulgação da Agenda 2030, dentre os objetivos, destaca-se o 16º ODS, a Paz, Justiça e Instituições Eficazes. A disseminação de valores da paz, do diálogo e da cooperação internacional que fundamentados na Carta das Nações Unidas pretende alcançar a concretização desses valores supremos.

O tema da mediação vem recebendo atenção especial nos debates em nível internacional e nacional há algum tempo, por constituir um desafio na construção de uma cultura da paz e na solução pacífica dos conflitos, inclusive os de caráter socioambiental, previdenciário, administrativo, civil, e até mesmo através da justiça restaurativa. Assim, feita essas breves considerações é relevante fazer uma breve digressão sobre política nacional dos meios adequados de solução de conflitos.

A metodologia aplicada compreende-se em revisão bibliográfica e pesquisas em legislação, livros, artigos científicos e sítios da internet. O eixo norteador deste trabalho sustenta-se no referencial teórico da Administração Estratégica e dos direitos fundamentais.

2 OS DESAFIOS DA CONTEMPORANEIDADE E A VONTADE CONSTITUCIONAL DE IMPLEMENTAÇÃO DE UMA CULTURA DA PAZ

A pós-modernidade tem se reinventado, nas diversas formas e áreas do conhecimento, devido às mudanças sociais que se encontram e se processam no seio das

estruturas sociais. Hodiernamente, configuram-se enormes transformações econômicas, sociais, ambientais e tecnológicas, demonstrando mudanças radicais nas esferas do público e do privado, das relações historicamente em tensão, entre cidadãos e Estado. Nesta inquietude, alargamentos, mudanças e rupturas trazem a indispensável e necessária criação de instrumentos que possam resguardar o sistema democrático, ampliando sempre os espaços públicos de efetivação da cidadania, concretização do princípio da dignidade humana e fortalecimento do controle social através de relações dialógicas.

A ideia de *constituição global sem Estado mundial* defendida por Canotilho, coloca como *sujeitos constitucionais* internacionais as organizações internacionais, uniões internacionais de trabalhadores, organizações não governamentais, bem como o indivíduo como sujeito internacional titulares de direitos e deveres fundamentais e direitos humanos. A constituição mundial trata de um novo conceito de cidadania:

Em primeiro lugar, uma cidadania centrada também na pessoa humana e não apenas em liberdades econômicas (liberdade de circulação de pessoas, produtos, capitais). Em segundo lugar, uma cidadania que, ao pressupor a *accountability* (dever de cuidado com os poderes públicos e o dever de prestar contas) e a *responsiveness* (sintonia profunda da actuação dos poderes públicos com as aspirações dos cidadãos), retoma as dimensões da *cidadania activa e participativa* e não apenas da cidadania representativa. Em terceiro lugar, uma cidadania para além da cidadania estatal, pois a condução responsável e sustentável dos recursos aponta para uma *cidadania cosmopolita*, apta a lidar com as novas constelações políticas pós-nacionais. Em quarto lugar, uma *cidadania grupal* que contempla os múltiplos individuais de cidadania (associações de ambiente, organizações não governamentais, comissões de avaliação, etc.) (CANOTILHO, 2006, p. 334)

O conceito de Sociedade Líquida de Bauman e Palleres-Burke (2003) nos trás o desafio de lidar com uma sociedade de risco, dinâmica, fluida, tudo que é sólido se desmancha no ar. Assim, a árdua tarefa de compreender a complexidade e diversidade da vida humana cada vez mais descartável, desumana, onde pesquisas apontam para o aumento da violência, miséria, desemprego, poluição e degradação em todas as suas formas. Urge, o repensar o papel das instituições e do próprio cidadão na construção de uma justiça social e de paz na sociedade mundial.

Quanto a Hemenética Constitucional Härberle (2002) ensina que:

Colocado no tempo, o processo de interpretação constitucional é infinito, o constitucionalista é apenas um mediador (*Zwischentriiger*). O resultado de sua interpretação esta submetido à reserva da consistência (*Vorbehalt der Bewahrung*), devendo ela, no caso singular, mostrar-se ou, ainda, submeter-se a mudanças mediante alternativas racionais, O processo de interpretação constitucional deve ser ampliado para além do processo constitucional concreto. O raio de interpretação normativa amplia-se graças aos ointerpretes da Constituição da sociedade aberta.

Eles são os participantes fundamentais no processo de *trial and error*, de descoberta e de obtenção de direito. A sociedade torna-se aberta e livre, porque todos estão potencial e atualmente aptos a oferecer alternativas para a interpretação constitucional. (HARBERLE, 2002, p. 12)

Quanto a um ótimo desenvolvimento da força normativa da Constituição, Konrad Hesse (1991) afirma que não depende apenas do conteúdo, mas também de sua *práxis*. É necessário de todos os partícipes da vida constitucional uma Vontade de Constituição:

Essa vontade de Constituição origina-se de três vertentes diversas. Baseia-se na compreensão da necessidade e do valor de uma ordem normativa inquebrantável, que proteja o Estado contra o arbítrio desmedido e disforme. Reside, igualmente, na compreensão de que essa constituída é mais do que uma ordem legitimada pelos fatos (e que por isso, necessita de estar em constante processo de legitimação). Assenta-se também na consciência de que, ao contrário do que se dá com uma lei do pensamento, essa ordem não logra ser eficaz sem o concurso da vontade humana. Essa vontade tem consequência porque a vida do Estado. Tal como a vida humana, não está abandonada à ação surda de forças aparentemente inelutáveis. Ao contrário, todos nós estamos permanentemente convocados a dar conformação à vida do Estado, assumindo e resolvendo as tarefas por ele colocadas. Não perceber esse aspecto de vida do Estado representaria um perigoso empobrecimento do Estado. (HESSE, 1991, p. 19-20)

Canotilho ao lecionar sobre a força normativa da Constituição registra que:

(...) outra conclusão não há senão a de que o próprio Estado, por meio de seus agentes, macula, diariamente, preceitos constitucionais tão caros à consecução de um Estado Democrático de Direito. O Poder Judiciário tem desempenhado importante papel na manutenção da força normativa da Constituição Federal. (CANOTILHO, 2010, p.51)

Peter Häberle (1997) nos convida através de sua obra *A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e "procedimental" da Constituição* a participar desse círculo de atores de forma a ampliar essa "sociedade aberta de intérpretes da constituição", segundo a qual "o círculo de intérpretes da lei fundamental deve ser alargado para abarcar não apenas as autoridades públicas e as partes formais nos processos de controle de constitucionalidade, mas todos os cidadãos e grupos sociais que, de uma forma ou de outra, vivenciam a realidade constitucional" e tem, no nosso entender, a responsabilidade de construir uma cultura da paz e da solução pacífica dos conflitos conforme ditames constitucionais.

2.1 Pacificação social e acesso à justiça através de métodos alternativos de solução de conflitos

Nos Estados Unidos da América, no início da década de oitenta, os professores

universitários Roger Fisher, William Ury e Bruce Patton (1994) fundaram o Programa de Negociação na Escola de Direito da Universidade de Harvard. A necessidade de implementação de uma cultura de resolução pacífica de conflitos surgiu no seio da própria sociedade, partiu da universidade e foi abraçado pela comunidade local e jurídica. Logrou êxito demonstrado ao longo dessa caminhada de 36 anos de existência, sendo que hoje, a experiência do Programa de Mediação de Harvard (2017) é uma referência mundial.

No Brasil a utilização de meios alternativos de resolução de conflitos configura-se processo inverso, sendo implementado uma iniciativa do próprio Poder Judiciário. Embora previsto na Constituição da República, o movimento de mudança de uma mentalidade do litígio para solução pacífica de conflitos é liderado pelo Poder Judiciário brasileiro através do Conselho Nacional de Justiça, seguido pelo Conselho Nacional do Ministério Público, Advocacia Geral da União, Defensoria Pública e Administração Pública Direta e Indireta, e diversos órgãos e instituições no âmbito federal, estadual e municipal com vistas a inserir no seio da atuação da prestação jurisdicional e administrativa, a implementação de técnicas de mediação de conflitos. Todos em esforço conjunto ou separadamente para o êxito do acesso à justiça eficaz e da ação pacificadora,

Quanto ao acesso à justiça é interessante apontar o magistério de Capelletti e Garth (2002):

O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental ó o mais básico dos direitos humanos ó de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir e não apenas proclamar os direitos de todos. O enfoque sobre o acesso ó o modo pelo qual os direitos de tornam efetivos ó também caracteriza crescentemente o estudo do moderno processo civil. (CAPELLETTI; GARTH, 2002, p. 12)

Cabe ressaltar o fenômeno de judicialização das Políticas Públicas e o papel do Poder Judiciário na função de efetivação do texto constitucional, contudo, a realidade nos demonstra um sistema jurídico esgotado e incapaz de atender toda essa demanda crescente, conforme demonstrado no *Relatório Justiça em Números* elaborado pelo CNJ (2017) Assim, necessário tomar medidas para incentivar a desjudicialização, cabendo criar alternativas de solução pacífica de conflitos levando em consideração medidas pré-processuais e até mesmo processuais mas que tragam soluções aos conflitos de toda ordem.

Nesse sentido, o CNJ, há mais de uma década, propugna pela inserção de uma cultura pela paz, diálogo e acesso à justiça de forma eficaz e célere utilizando métodos pré-processuais e processuais, assim, técnicas e instrumentos como a mediação, conciliação, negociação e justiça reparativa são utilizados não só pelo Judiciário como também no próprio

Poder Executivo e Ministério Público, Advocacia Geral da União, dentre outros. Nessa esteira de pensamento, a aplicação de técnicas para a implementação da negociação, conciliação e mediação como meios de resolução de conflitos evita, muitas vezes, a judicialização.

2.2 Os anseios da Constituição Federal da República Federativa do Brasil

Com o advento da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 05 de outubro de 1988, inaugurou-se o Estado Democrático de Direito e já no preâmbulo da nossa Carta Magna, o compromisso de na ordem interna e internacional propugnar pela solução pacífica das controvérsias. E ainda, fundada na harmonia social com vistas a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos. Nesse sentido, vale registrar decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) na qual determina:

Devem ser postos em relevo os valores que norteiam a Constituição e que devem servir de orientação para a correta interpretação e aplicação das normas constitucionais e apreciação da subsunção, ou não, da Lei 8.899/1994 a elas. Vale, assim, uma palavra, ainda que brevíssima, ao Preâmbulo da Constituição, no qual se contém a explicitação dos valores que dominam a obra constitucional de 1988 [...]. Não apenas o Estado haverá de ser convocado para formular as políticas públicas que podem conduzir ao bem-estar, à igualdade e à justiça, mas a sociedade haverá de se organizar segundo aqueles valores, a fim de que se firme como uma comunidade fraterna, pluralista e sem preconceitos [...]. E, referindo-se, expressamente, ao Preâmbulo da Constituição brasileira de 1988, escolia José Afonso da Silva que “O Estado Democrático de Direito destina-se a assegurar o exercício de determinados valores supremos. “Assegurar” tem, no contexto, função de garantia dogmático-constitucional; não, porém, de garantia dos valores abstratamente considerados, mas do seu “exercício”. Este signo desempenha, aí, função pragmática, porque, com o objetivo de “assegurar” tem o efeito imediato de prescrever ao Estado uma ação em favor da efetiva realização dos ditos valores em direção (função diretiva) de destinatários das normas constitucionais que dão a esses valores conteúdo específico [...]. Na esteira destes valores supremos explicitados no Preâmbulo da Constituição brasileira de 1988 é que se afirma, nas normas constitucionais vigentes, o princípio jurídico da solidariedade. (BRASIL, ADI 2.649, 2008).

O preâmbulo da Constituição da República Federativa do Brasil nos convida, a construir um Estado Democrático de Direito fundado na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias.

Quanto aos fundamentos da República Federativa do Brasil no Estado Democrático de Direito estabelecidos no artigo 1º da Constituição Federal, cabe destacar o princípio da dignidade humana, que deve garantir o *ômnimo existencial* para garantir condições de existência digna, conforme entendimento do STF aduz:

A cláusula da reserva do possível é que não pode ser invocada, pelo Poder Público, com o propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar a implementação de políticas públicas definidas na própria Constituição é encontra insuperável limitação na garantia constitucional do mínimo existencial, que representa, no contexto de nosso ordenamento positivo, emanção direta do postulado da essencial dignidade da pessoa humana. [...]. A noção de "mínimo existencial" que resulta, por implicitude, de determinados preceitos constitucionais (CF, art. 1º, III, e art. 3º, III), compreende um complexo de prerrogativas cuja concretização revela-se capaz de garantir condições adequadas de existência digna, em ordem a assegurar, à pessoa, acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas originárias do Estado, viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos, tais como o direito à educação, o direito à proteção integral da criança e do adolescente, o direito à saúde, o direito à assistência social, o direito à moradia, o direito à alimentação e o direito à segurança. Declaração Universal dos Direitos da Pessoa Humana, de 1948 (Artigo XXV). (BRASIL, ARE 639.337-AgR, 2011).

Não se pode olvidar de mencionar os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil inserindo sempre no permanente anseio de construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, e por derradeiro, promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Contudo cabe a reflexão acerca do papel das Cortes de Contas na efetivação desses direitos e objetivos, bem como na construção da justiça social e do próprio Estado Democrático de Direito.

Dentre os objetivos da República Federativa do Brasil estabelecidos no artigo 3º, cabe destacar o inciso, que trata de garantir o desenvolvimento nacional, assim, é imperioso sublinhar entendimento do STF acerca da matéria:

Ao Poder Público de todas as dimensões federativas o que incumbe não é subestimar, e muito menos hostilizar comunidades indígenas brasileiras, mas tirar proveito delas para diversificar o potencial econômico-cultural dos seus territórios (dos entes federativos). O desenvolvimento que se fizer sem ou contra os índios, ali onde eles se encontrarem instalados por modo tradicional, à data da Constituição de 1988, desrespeita o objetivo fundamental do inciso II do art. 3º da CF, assecuratório de um tipo de "desenvolvimento nacional" tão ecologicamente equilibrado quanto humanizado e culturalmente diversificado, de modo a incorporar a realidade indígena. (BRASIL, Pet 3.388, 2010)

E ainda no que tange ao desenvolvimento nacional, ressalta-se:

A questão do desenvolvimento nacional (CF, art. 3º, II) e a necessidade de preservação da integridade do meio ambiente (CF, art. 225): O princípio do desenvolvimento sustentável como fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia. O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado,

quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações.(BRASIL, ADI 3.540-MC, 2006)

O nosso país é signatário de diversos Tratados, Convenções e Acordos Internacionais e o art. 4º da Constituição da República, dispõe que o Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos princípios da independência nacional, prevalência dos direitos humanos, autodeterminação dos povos, não-intervenção, igualdade entre os Estados, defesa da paz, dentre outros, destaca-se o da solução pacífica dos conflitos.

Gostaria [...]. de tecer algumas considerações sobre a Convenção da Haia e a sua aplicação pelo Poder Judiciário brasileiro. [...]. A primeira observação a ser feita, portanto, é a de que estamos diante de um documento produzido no contexto de negociações multilaterais a que o País formalmente aderiu e ratificou. Tais documentos, em que se incluem os tratados, as convenções e os acordos, pressupõem o cumprimento de boa-fé pelos Estados signatários. É o que expressa o velho brocardo *Pacta sunt servanda*. A observância dessa prescrição é o que permite a coexistência e a cooperação entre nações soberanas cujos interesses nem sempre são coincidentes. Os tratados e outros acordos internacionais preveem em seu próprio texto a possibilidade de retirada de uma das partes contratantes se e quando não mais lhe convenha permanecer integrada no sistema de reciprocidades ali estabelecido. É o que se chama de denúncia do tratado, matéria que, em um de seus aspectos, o da necessidade de integração de vontades entre o chefe de Estado e o Congresso Nacional, está sob o exame do Tribunal. [...]. Atualmente [...]. a Convenção é compromisso internacional do Estado brasileiro em plena vigência e sua observância se impõe. Mas, apesar dos esforços em esclarecer conteúdo e alcance desse texto, ainda não se faz claro para a maioria dos aplicadores do Direito o que seja o cerne da Convenção. O compromisso assumido pelos Estados-membros, nesse tratado multilateral, foi o de estabelecer um regime internacional de cooperação, tanto administrativa, por meio de autoridades centrais como judicial. A Convenção estabelece regra processual de fixação de competência internacional que em nada colide com as normas brasileiras a respeito, previstas na Lei de Introdução ao CC. Verificando-se que um menor foi retirado de sua residência habitual, sem consentimento de um dos genitores, os Estados-partes definiram que as questões relativas à guarda serão resolvidas pela jurisdição de residência habitual do menor, antes da subtração, ou seja, sua jurisdição natural juiz do país da residência habitual da criança foi o escolhido pelos Estados-membros da Convenção como o juiz natural para decidir as questões relativas à sua guarda. A Convenção também recomenda que a tramitação judicial de tais pedidos se faça com extrema rapidez e em caráter de urgência, de modo a causar o menor prejuízo possível ao bem estar da criança. O atraso ou a demora no cumprimento da Convenção por parte das autoridades administrativas e judiciais brasileiras tem causado uma repercussão negativa no âmbito dos compromissos assumidos pelo Estado brasileiro, em razão do princípio da reciprocidade, que informa o cumprimento dos tratados internacionais. [...]. É este o verdadeiro alcance das disposições da Convenção. (BRASIL, ADPF 172-MC-REF, 2009)

Quanto aos princípios constitucionais previstos no artigo 4º da Constituição Federal, que regem as nossas relações internacionais, cabe destacar os princípios da defesa da paz e a

solução pacífica dos conflitos. Refletindo acerca da Mediação como tendência mundial, cabe ressaltar que a agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), no âmbito internacional em consonância com a nossa Carta Magna que estabelece como um dos princípios das relações internacionais a solução pacífica dos conflitos.

3 MEDIAÇÃO DE CONFLITOS

A mediação é uma forma consensual de resolução de controvérsias que fomenta o diálogo entre as partes, sendo elas próprias quem solucionam os conflitos, na presença de um mediador, que é imparcial e funciona como facilitador para a transformação do ãcultura do conflitoõ para a ãcultura do diálogoõ franco e pacífico.

Ada Pellegrini Grinover (2014), nos ensina que os marcos regulatórios que regem os métodos consensuais no Brasil, são a Resolução CNJ nº 125, de 29 de novembro de 2010 com as alterações trazidas pela Emenda 02/2016, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) regulamentou a política nacional dos meios adequados de solução de conflitos; A Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 regulamentou o novo Código de Processo Civil (NCPC) e a Lei de Mediação n. 13.140/2015.

Destaca-se que Res. CNJ n. 125/2010 estabelece a implementação da Política Judiciária Nacional, com vista à boa qualidade dos serviços e à disseminação da cultura de pacificação social, e serão observados: a centralização das estruturas judiciárias; adequada formação e treinamento de servidores, conciliadores e mediadores, e acompanhamento estatístico específico. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010).

O Código de Processo Civil brasileiro, ordenado, disciplinado e interpretado conforme as normas estabelecidas na Constituição da República Federativa do Brasil determina que o Estado promoverá, sempre que possível, a solução pacífica dos conflitos. E ainda incentivará os juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive na fase pré-processual ou no curso do processo judicial, a estimular a mediação, conciliação, e outros métodos de solução pacífica de controvérsias.

A Lei Federal n. 13.140, de 26 de junho de 2015, dispõe sobre a mediação como meio de solução de controvérsias entre particulares e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Define no art. 1º, parágrafo único o conceito de mediação como 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. Destaca-se a suspensão do prazo prescricional quando da instauração de

procedimento administrativo para a resolução consensual de conflito no âmbito da administração pública.

Sendo a mediação orientada pelos princípios da imparcialidade do mediador; isonomia entre as partes; oralidade; informalidade; autonomia da vontade das partes; busca do consenso; boa-fé e confidencialidade. Lembrando que não está abrangida pela regra de confidencialidade a informação relativa à ocorrência de crime de ação pública.

O art. 3º da Lei de Mediação brasileira determina que poderá ser objeto de mediação o conflito que verse sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação. Nestes casos, o consenso das partes envolvendo direitos indisponíveis, mas transigíveis, deve ser homologado em juízo, exigida a oitiva do Ministério Público. E ainda, a mediação poderá versar sobre parte ou todo o conflito.

Interessante registrar que o capítulo II da mencionada lei, trata da autocomposição de conflitos em que for parte pessoa jurídica de direito público. E no art. 32 disciplina que 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: dirimir conflitos entre órgãos e entidades da administração pública; 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; promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.

E ainda, compreendem-se na competência das câmaras a prevenção e a resolução de conflitos que envolvam equilíbrio econômico-financeiro de contratos celebrados pela administração com particulares. E ainda o art. 37 disciplina para fins de composição extrajudicial do conflito, a faculdade dos Estados, Distrito Federal e Municípios, suas autarquias e fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista federais, submeter seus litígios com órgãos ou entidades da administração pública federal à Advocacia-Geral da União.

Destaca-se que a Advocacia Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, onde houver, poderá instaurar, de ofício ou mediante provocação, procedimento de mediação coletiva de conflitos relacionados à prestação de serviços públicos. Quanto aos servidores e empregados públicos que participarem do processo de composição extrajudicial do conflito, mediante dolo ou fraude, receberem qualquer vantagem patrimonial indevida, permitirem ou facilitarem sua recepção por terceiro, ou para tal concorrerem, poderão ser responsabilizados civil, administrativa ou criminalmente.

É relevante sublinhar o que dispõe o art. 73 da Constituição do Estado de Minas

Gerais que preconiza: "A sociedade tem direito a governo honesto, obediente à lei e eficaz" (MINAS GRAIS, 1989). Conforme o mandamento constitucional o cidadão mineiro tem o direito fundamental a uma boa administração; portanto, cabe-nos otimizar o controle e possibilitar a eficiência na Administração Pública num combate veemente e sistemático à corrupção e ao desvio de verbas públicas proporcionando também, a pacificação dos conflitos mediante técnicas próprias.

A perspectiva aqui adotada fundamenta-se a partir dos marcos regulatórios para a solução pacífica dos conflitos, acrescentado de uma pesquisa junto à diversos órgãos da Administração Pública e Poderes com base nestes referenciais objetiva se propor uma análise dos reflexos dos mesmos na qualidade de vida dos jurisdicionados.

3.1 O Poder Judiciário e o Conselho Nacional de Justiça ó CNJ

A Emenda Constitucional n. 45/2004, tratou da Reforma do Poder Judiciário e criou o Conselho Nacional de Justiça - CNJ que tem competência constitucional trazida no bojo do art. 103 da Carta Magna, para exercer o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, bem como zelar pela observância do art. 37 da Constituição da República, destacando o cumprimento dos princípios da legalidade, publicidade, moralidade, eficiência, razoabilidade, bem como o princípio da celeridade processual imprimindo o direito fundamental a razoável duração do processo tanto no âmbito administrativo quando judicial.. Com vistas a eficiência operacional, o acesso ao sistema de Justiça e a responsabilidade social como objetivos estratégicos do Poder Judiciário.

O CNJ, através da Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania - CPAJC ao analisar as várias instâncias do Poder Judiciário, entendeu como premissa adotar as medidas necessárias para otimizar a prestação jurisdicional e elencou as seguintes: capilaridade; Democratização do acesso; Execução das decisões; Inclusão social e desenvolvimento; Conscientização de direitos, deveres e valores do cidadão.

E ainda incorporou as atribuições da Comissão de Relacionamento Institucional e Comunicação que incentivou a construir parcerias com os demais Poderes, setores e instituições para aperfeiçoamento dos serviços judiciais; Disseminar valores éticos e morais por meio de atuação institucional efetiva no Judiciário, em universidades, faculdades, centros de pesquisas, Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Ministério Público (MP), Defensoria Pública (DP), Associações de classe, etc; Aprimorar a comunicação com públicos externos, divulgação dos dados dos processos judiciais e execução orçamentária na internet com

linguagem clara gerando transparência, divulgação do papel e das ações do Poder Judiciário.

Cabe destacar o Movimento Permanente pela Conciliação instituído em 2006 e tem como missão a de contribuir para a efetiva pacificação de conflitos, bem como para a modernização, rapidez e eficiência da Justiça Brasileira. Seus Objetivos são:

- Colaborar na organização dos serviços de conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos, para promover a criação de Juízos de resolução alternativa de conflitos, órgãos judiciais especializados na matéria;
- Capacitar em métodos consensuais de solução de conflitos magistrados de todos os ramos da Justiça, servidores, mediadores, conciliadores e demais facilitadores da solução consensual de controvérsias.
- Desenvolver relações de cooperação entre os órgãos públicos competentes, instituições públicas e privadas da área de ensino, para promoção da cultura da solução pacífica dos conflitos;
- Promover e apoiar ações para implementação de práticas autocompositivas junto a empresas públicas e privadas e agências reguladoras;
- Promover eventos para divulgação de boas práticas na utilização de técnicas e habilidades autocompositivas;
- Premiar e disseminar boas práticas autocompositivas;
- Reduzir a taxa de congestionamento do Poder Judiciário. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2006).

O direito de acesso à Justiça, previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, implica acesso à ordem jurídica justa e portanto, cabe ao Judiciário estabelecer política pública de tratamento adequado dos problemas jurídicos e dos conflitos de interesses de maneira que possa organizar, em âmbito nacional, estadual e ainda podendo atuar localmente, através de multirões e campanhas não somente dos serviços prestados nos processos judiciais, como também mecanismos consensuais de solução de conflitos, como a mediação e a conciliação.

Conforme dados estatísticos extraídos do sítio do CNJ, o Relatório Justiça em Números 2015 revela que dos 99,7 milhões de processos que tramitaram no Judiciário brasileiro no ano de 2014, 91,9 milhões encontravam-se no primeiro grau, o que corresponde a 92% do total. Revelam também que o primeiro grau baixou 24,3 milhões de processos, demonstrando capacidade produtiva anual de 27% da demanda, sendo computado os casos novos e acervo. A análise dos dados demonstra que para dar vazão ao estoque de processos seria necessário cessar a distribuição por quase 4 anos e, nesse período, baixar anualmente o mesmo número de processos de 2014. A taxa de congestionamento do segundo grau, computado todo o Judiciário, é de 48%, enquanto que a do primeiro grau é de 73%

Assim, resta comprovado a pertinência da Política Pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses, evitando a judicialização e a demora na solução dos processo. A conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios, e que a sua apropriada aplicação em programas já implementados no país tem

reduzido a excessiva judicialização dos conflitos, a quantidade de recursos e de execução de sentenças.

É imprescindível estimular, apoiar e difundir a sistematização e o aprimoramento das práticas já adotadas pelo Poder Judiciário. Com o mister de disseminação da cultura de pacificação social e a boa qualidade dos serviços na implementação da Política Judiciária Nacional, poderão servir de referência e acompanhamento dessa política pública, bem como, a adequada e permanente formação e treinamento de servidores, conciliadores e mediadores para fomento das atividades e da qualidade na prestação do serviço.

3.2 Ministério Público e Conselho Nacional do Ministério Público ó CNPP

Na esteira desse pensamento, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) em sintonia com o Planejamento Estratégico Nacional publicou o *Manual de Negociação e Mediação para Membros do Ministério Público* consolidando a visão de futuro da Instituição, conectado às transformações pelas quais passa a sociedade e o Direito neste século XXI, com vistas à construção das soluções jurídicas mais céleres, informais e sendo implementável alternativas ao processo judicial.

Os métodos autocompositivos de solução de controvérsias, em especial a negociação, a mediação e conciliação, estão no cerne desse movimento do acesso à justiça. Assim, registra-se, desde 2010 o CNMP persegue o objetivo estratégico de ampliar a atuação extrajudicial como forma de pacificação dos conflitos e melhoria da efetividade do Ministério Público.

A Resolução CNMP n.118/2014, instituiu a Política de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público, com o objetivo de assegurar a promoção da Justiça e a máxima efetividade dos direitos através do atendimento e orientação ao cidadão e da adoção de mecanismos como a negociação, a mediação, a conciliação, o processo restaurativo e as convenções processuais.

É relevante ressaltar que, o Ministério Público brasileiro, exerceu e exerce um papel fundamental como protagonista na promoção, aprimoramento e utilização desses métodos na promoção da justiça, pacificação social e prática jurídica brasileira. O MP atua como negociador em defesa dos direitos coletivos e difusos, também como mediador de conflitos sociais e ainda como indutor de conciliação entre as partes nas causas que envolvem direitos indisponíveis. Cabe destacar ainda, que embora relevante, pertinente e necessário, os Ministérios Públicos de Contas no Brasil ainda não atuam no âmbito da mediação de conflitos

na esfera federal e nem tão pouco estadual e ou municipal.

É imperioso concluir a necessidade de oficializar-se a premente urgência da instituição da Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público de Contas e dos Tribunais de Contas.

3.3 Marcos regulatórios da advocacia Geral da União

A Advocacia Geral da União (AGU) instituiu em 2007 a Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal (CCAF) criada com a intenção de prevenir e reduzir o número de litígios judiciais que envolviam a União, suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas públicas federais. Devido a comprovada eficácia das suas ações, houve a ampliação do seu escopo de atuação com o alargamento de seu objeto, atuando na resolução de controvérsias entre entes da Administração Pública Federal e a Administração Pública dos Estados, Distrito Federal e Municípios, representando racionalização de custos com a diminuição de demandas administrativas e judiciais. Cabe grifar que, a Câmara de Conciliação possibilita a articulação de políticas públicas, já que os órgãos públicos por meio das reuniões de conciliação são estimulados a dialogarem e cooperarem um com o outro.

Quanto aos Métodos Alternativos de Resolução de Controvérsia como uma forma para a solução de conflitos e controvérsias no âmbito da Administração Pública, é imperioso registrar o recente trabalho da lavra de Meire Lucia Gomes Monteiro Mota Coelho (2010), intitulado *A mediação como Instrumento de Gestão* da qual analisa os processos de conciliação, mediação e arbitragem adotados pela Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal (CCAF) e os resultados desses métodos na solução de conflitos. A procuradora Federal, enfatiza "o estabelecimento do diálogo entre os entes públicos, o fortalecimento de métodos mais rápidos podem trazer vantagens à Administração Pública, não somente em nível econômico, mas também à melhoria dos serviços públicos oferecidos a população".

Assim as técnicas de solução pacífica de conflitos é um instrumento da Política Nacional de Solução de Conflitos, estabelecida pela Lei de Mediação^o (BRASIL, 2015b), e que pode ser considerado um pilar da implementação da Política de Pacificação no Brasil. Ela é que permite o controle das atividades que consomem recursos, buscando equilibrar os conflitos oriundos do desenvolvimento sustentável.

Cabe registrar que, estão sendo celebrados Acordos de Cooperação Técnica realizados por órgãos da Administração Pública, Advocacia Geral da União, Ministério

Público e o Poder Judiciário, instituições visando o Desenvolvimento de uma política de democratização do acesso à justiça por meio da realização de cursos de Aperfeiçoamento em Técnicas de Mediação e Composição de Conflitos e Direitos Humanos e da proposição de políticas públicas voltadas para a modernização do sistema de Justiça, a ampliação do acesso à justiça e a promoção de uma cultura de paz.

4 TRIBUNAL DE CONTAS

Com o advento da promulgação da Carta Magna brasileira em 1988, o Tribunal de Contas Brasileiro teve o alargamento de sua competência podendo atuar de forma a propugnar pela resolução de conflitos afetos a sua competência prevista nos arts. 31, 70, 71, 73 e 75 da Constituição brasileira, destaca-se que no controle externo exerce o papel auxiliar do Congresso Nacional, contudo, de maneira alguma exerce qualquer relação de subordinação ao Parlamento. A presente reflexão é acerca da possibilidade de os Tribunais de Contas poderem contribuir na gestão pública para fomentar a cultura da solução pacífica dos conflitos e efetivação dos direitos fundamentais.

Quanto ao Tribunal de Contas, instituição de controle e fiscalização, e seu papel de defensor dos direitos fundamentais, no que tange ao princípio da dignidade da pessoa humana, o STF, salienta:

Ato do TCU. [...]. Pensões civil e militar. Militar reformado sob a CF de 1967. Cumulatividade. [...]. A inércia da Corte de Contas, por sete anos, consolidou de forma positiva a expectativa da viúva, no tocante ao recebimento de verba de caráter alimentar. Este aspecto temporal diz intimamente com o princípio da segurança jurídica, projeção objetiva do princípio da dignidade da pessoa humana e elemento conceitual do Estado de Direito. (BRASIL, MS 24.448, 2007). Rel. Min. Ayres Britto, julgamento em 27-9-2007, Plenário, DJ de 14-11-2007.)

Grifa-se também, a importância do art. 74 da CR com a coordenação dos controles externo, controle interno e o controle social que poderá constituir instrumentos para a gestão e otimização dos recursos públicos na preservação, e proteção, bem como na prevenção e na solução de conflitos e efetivação de políticas públicas.

Faz-se importante uma análise ampla da atual situação e da possível contribuição dos Tribunais de Contas brasileiros, com centenas de milhares de processos sendo declarados prescritos por inoperância dos órgãos, uma vez ocorrido o prazo de cinco anos que possa ensejar a prescrição sem julgamento do mérito. Muitas vezes, o processo é arquivado, mas o problema não. Além de perdurar no tempo, trás desdobramentos que muitas vezes se pudesse

a comunidade reunir em volta de uma mesa redonda e debater o tema, poderia chegar a solução da celeuma através de técnicas de mediação de conflitos. O enfrentamento da crise técnica, política e judicial que se encontra na gestão e a judicialização de políticas públicas poderia ser resolvido trazendo um retorno para a sociedade que anseia por uma prestação de serviço eficaz.

Nossa intenção, neste trabalho, é demonstrar que, mediante a criação de Câmaras de Prevenção e Resolução de Conflitos pelo Tribunal de Contas possibilitando a otimização do controle preventivo e o acompanhamento concomitante das políticas públicas, possamos, de certa forma, inverter um pouco esse movimento de judicialização das políticas públicas e contribuir para a efetivação dos direitos fundamentais, acesso à justiça e pacificação de conflitos no âmbito de sua atuação constitucional.

É necessário repensar o Tribunal de Contas na contemporaneidade, o que exige do órgão postura de vanguarda, uma visão de futuro, gestão intergeracional e intrageracional, onde se deve proporcionar a melhoria do desempenho da gestão pública no que tange à gestão dos recursos, à aplicação de subvenções e renúncia de receitas. Quanto ao seu papel institucional, o Tribunal de Contas deve, ainda, analisar e realizar um prognóstico da administração pública municipal, estadual e ou federal, levando em consideração as políticas econômicas para um desenvolvimento sustentável e a pacificação dos conflitos.

Tratar da pacificação de conflitos e da proteção do patrimônio público requer uma visão sistêmica com olhar endógeno ligado, tanto às questões econômicas, financeiras, patrimoniais, operacionais de um país emergente, com atenção ao ambiente antrópico, como um olhar exógeno do mundo globalizado, sem deixar de contemplar os impactos nas gerações presentes e futuras, inclusive na solução e resolução de conflitos.

Quanto às diversas missões das Cortes de Contas, Carlos Wellington Leite de Almeida (2003) salienta:

As funções básicas do TCU podem ser reunidas em oito grandes grupos: fiscalizadora, consultiva, informativa, judicante, sancionadora, corretiva, normativa e de ouvidoria. A função fiscalizadora compreende a realização de auditorias e inspeções, e o acompanhamento de programas governamentais conduzidos por órgãos e entidades federais, além da fiscalização dos atos de admissão de pessoal e concessão de aposentadorias e pensões. A função consultiva é exercida mediante a elaboração de pareceres de caráter essencialmente técnico sobre as contas prestadas, além do exame, sempre em tese, de consultas formuladas por autoridades legitimadas, a respeito de dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes às matérias da competência exclusiva do Tribunal. A função informativa é exercida quando da prestação de informações solicitadas pelo Congresso Nacional, pelas suas Casas ou comissões sobre resultados de inspeções e auditorias realizadas pelo TCU, além da representação ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos e o encaminhamento ao Congresso Nacional de relatório

das atividades do Tribunal. A função judicante diz respeito ao julgamento das contas dos administradores públicos e dos que causarem dano ao Erário. A função sancionadora manifesta-se quando da aplicação aos responsáveis das sanções previstas na Lei Orgânica do Tribunal, quando da ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas. A função corretiva ocorre quando o Tribunal, ao constatar ilegalidade ou irregularidade em ato de gestão fixa prazo para o cumprimento da lei ou, na hipótese de contrato, solicita ao Congresso Nacional a sustação do ato. A função normativa é decorrente do poder regulamentar conferido ao Tribunal por sua Lei Orgânica, a qual faculta a expedição de instruções e atos normativos, de cumprimento obrigatório. A função de ouvidoria, por fim, decorre da possibilidade de o Tribunal receber denúncias e representações relativas a irregularidades ou ilegalidades. (ALMEIDA, 2003, p. 47)

Com tantas atribuições e um número considerável de estoque processual, é interessante apontar a urgência de atuação do Tribunal de Contas na mediação de conflitos. A presente reflexão é acerca da possibilidade de os Tribunais de Contas poderem contribuir na gestão pública para fomentar a cultura da solução pacífica dos conflitos e efetivação dos direitos fundamentais.

Há que se refletir sobre as consequências de negligenciar a importância da gestão dos processos e da prescrição. Métodos de Conciliação, Mediação e Negociação poderão trazer benefícios com impactos sociais no processo de empoderamento das decisões da comunidade local e dos entes da federação. Isto fica evidenciado nas experiências no âmbito do Poder Judiciário nos Centros de Mediação, Advocacia Geral da União e no Ministério Público, bem como no próprio Poder Executivo e na Administração Pública de uma maneira geral.

4.1 Os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, Agenda 2030 e as Cortes de Contas

O sítio da Nações Unidas no Brasil - ONUBR dispõe sobre o Plano de ação 'para as pessoas, para o planeta e para a prosperidade: "Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável". Todos os países atuando em parceria colaborativa para o desafio global da erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões e a implementação do desenvolvimento sustentável nas esferas social, ambiental e econômica. (NAÇÕES UNIDAS DO BRASIL, 2017).

São 17 objetivos de Desenvolvimento Sustentável e 169 metas desta Agenda universal que buscam concretizar os direitos humanos de todos e alcançar a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres e meninas, estimulando ações para os próximos 15 anos em áreas importantes para o planeta e toda a humanidade assegurando uma vida próspera e progresso econômico, social e tecnológico em harmonia com a natureza para implementação paz. A promoção de sociedades pacíficas, justas e inclusivas devem mobilizar todos os meios

necessários para implementação de uma Parceria Global para o Desenvolvimento Sustentável e transformação do mundo para melhor, esse é o mote da Agenda 2030.

O Tribunal de Contas da União propõe no Relatório Anual de Atividades de 2016, implementar dentre as inovações no controle, o desenvolvimento de capacidades, métodos e ferramentas que permitam acompanhar a implementação da Agenda 2030, proposta que deve orientar as políticas públicas. É interessante apontar que esse documento foi aprovado pela Cúpula do Desenvolvimento Sustentável realizado na sede da Organização das Nações Unidas em 2015.

O TCU adotou de forma inédita no planejamento anual de fiscalização do Tribunal a conexão das ações de controle a cada um dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, incluindo 30% de todo esforço de fiscalização da Corte de Contas vinculados aos objetivos. Destaca-se ainda, a política de Estado da Educação e a fiscalização da implementação do Plano Nacional de Educação - PNE em todo o Brasil, ligada ao ODS 4 Educação de Qualidade que prevê a garantia de direito à educação básica de qualidade, de ampliação das oportunidades educacionais, de redução das desigualdades e de valorização dos profissionais de educação, dentre outros objetivos.

O TCU elaborou em parceria com a Iniciativa para o Desenvolvimento da Intosai - IDI o Guia de Auditoria que objetiva apresentar a metodologia para que as Entidades de Fiscalização Superiores (EFS) avaliem a preparação dos governos para a implementação dos ODS. No âmbito da Intosai as EFS deverão comunicar os resultados das auditorias operacionais em temas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Esse *framework* poderá ser empregado como ferramenta para dar ciência as Nações Unidas dos progressos e desafios agregando as boas práticas em nível regional e global.

A articulação dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, Agenda 2030, as Cortes de Contas e a divulgação das melhores práticas de métodos de solução pacífica de conflitos poderá contribuir para concretização dos direitos fundamentais, em nome do acesso à justiça célere e eficaz construindo a pacificação da sociedade e das instituições no Estado Democrático de Direito.

5 CONCLUSÃO

Nesse contexto, o trabalho objetivou abordar a missão do Tribunal de Contas na tutela da proteção do patrimônio público e da solução pacífica dos conflitos mediante o uso de métodos autocompositivos, Dentre os instrumentos utilizados, destaca-se a mediação e seu

arcabouço legislativo, que em face de alguns dos princípios básicos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 encontra-se em consonância com o Novo Código de Processo Civil, Lei de Mediação e Resolução CNJ 125/2010. Ressalta-se também, o tratamento reservado e o papel das Cortes de Contas na efetivação de políticas públicas eficazes e na implementação da própria qualidade de vida e da paz dentro do Estado Democrático de Direito. Além disso, demonstrar cabe destacar ainda, a importância da criação e instalação de Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos no âmbito dos Tribunais de Contas para o fomento e propagação da cultura de solução pacífica de conflitos no controle externo que também poderá ser exercido pelos Tribunais de Contas da União, dos Estados, bem como dos Municípios no Brasil e no mundo.

Assim, à luz da Constituição da República, do Novo Código de Processo Civil brasileiro e da Lei de Mediação se torna imperioso esse convite a reflexão acerca dessa visão holística, transversal e multidisciplinar que enfoca novos atores e possibilidade na esfera de atuação das Cortes de Contas. O Tribunal de Contas poderá exercer sua missão constitucional, inclusive como defensor dos direitos fundamentais, e em uma ação coordenada promover a cultura da pacificação e disseminar métodos e a releitura de órgãos, instituições e da própria administração pública trazendo maior eficácia nas suas ações, oportunidade de efetivação e alinhamento com a Agenda 2030 e os objetivos do Desenvolvimento Sustentável, em especial, o 16º ODS na promoção da Paz, Justiça e Instituições Eficazes no âmbito municipal, estadual, federal e global.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Carlos Wellington Leite de. Controle Externo e Técnicas de Mediação: a busca de soluções com foco no interesse público. **Revista do Tribunal de Contas da União**, Brasília, out./dez. 2003.

ALMEIDA, Tania. **Caixa de ferramentas em mediação: técnicas e procedimentos, operacionalização das intervenções e impactos esperados**. [s. L.]: Mediare, 2016. Disponível em: < <http://www.mediare.com.br/2016/03/02/1329/>> Acesso em: 26 maio 2017.

ALMEIDA, Tânia. **Caixa de ferramentas em mediação: aportes práticos e teórico**. [S. l.]: Dash, 2014.

BAUMAN, Zygmunt; PALLARES-BURKE, Maria Lúcia Garcia. A sociedade líquida. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 19 out.2003. Mais, n.609, p.4-9.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 45 de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e

130-A, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 31 dez. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm> Acesso em: 23 maio 2017.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 mar. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm> Acesso em: 27 abr. 2017.

BRASIL. Lei 13.140, de 26 de junho de 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 jun. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm> Acesso em: 27 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 set. 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm> Acesso em: 27 abr. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **A Constituição e o Supremo**. Brasília: STF, 2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoLegislacaoAnotada/anexo/constituicao.PDF>> Acesso em: 27 abr. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 172-MC-REF, Rel. Min. Marco Aurélio, voto da Min. Ellen Gracie, julgamento em 10-6-2009, Plenário. **Diário de Justiça Eletrônico**, 21 ago.2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 2.649, voto da Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 8-5-2008, Plenário. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, 17out. 2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 3.540-MC. Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 1º-9-2005, Plenário. **Diário de Justiça**, Brasília, 3 fev. 2006.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ARE 639.337-AgR, Rel. Min. Min. Celso de Mello. Segunda Turma. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, 5 set, 2011

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. MS 24.448, Rel. Min. Ayres Britto, julgamento em 27-9-2007, Plenário, **Diário de Justiça**, Brasília, 14 nov. 2007.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pet 3.388. Rel. Min. Ayres Britto, julgamento em 19-3-2009, Plenário. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, 01 jul. 2010.

BRIQUET, Enia Cecilia. **Manual de mediação**: teoria e prática na formação do mediador. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **õBranecosö e interconstitucionalidade itinerários discursos sobre a historicidade constitucional**. Coimbra: editora Almedina, 2006, p.263;

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direitos Fundamentais Sociais**. São Paulo: editora Saraiva, 2010, p.51;

CAPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**, Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

CHAI, Cássius Guimarães et al. (Org.). **Mediação e direitos humanos**. São Luís: Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Maranhão, 2014. Disponível em: <http://www.mpma.mp.br/arquivos/biblioteca/livros/3856_mediacao_e_direitos_humanos_mediation_and_human_rights_mp.pdf> Acesso em: 27 abr. 2017.

COELHO, Meire Lúcia Monteiro Mota; LÚCIO, Magda de Lima. A Advocacia Pública Federal nas metas do centenário: a mediação como instrumento de gestão. **Debates em Direito Público: revista de direito dos advogados da União**, Brasília, v. 9, n. 9, out. 2010, p. 11-24

CONCEIÇÃO, Rômulo. **A mediação**. [S. l.]: Buscalegis, 15 maio 2008. Disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/anexos/18762-18763-1-PB.pdf>>

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Manual de negociação e mediação para membros do Ministério Público / Conselho Nacional do Ministério Público. 2. ed. Brasília: CNMP, 2015.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Políticas Públicas em RAD. In: AZEVEDO, André Gomma de (Org.). **Manual de mediação judicial**. 5. ed. Brasília/DF: CNJ, 2015, p. 33-39. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/destaques/arquivo/2015/06/c276d2f56a76b701ca94df1ae0693f5b.pdf>> Acesso em: 27 abr. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução n. 125, de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília/DF: CNJ, 2010. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/atos_administrativos/resoluo-n125-29-11-2010-presidencia.pdf> Acesso em: 27 abr. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números**. Brasília/DF: CNJ, 2017. Disponível em: <http://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_l%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT> Acesso em: 27 abr. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Movimento pela Conciliação**. Brasília/DF: CNJ, 2006. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/conciliacao-e-mediacao-portal-da-conciliacao/movimento-conciliacao-mediacao>> Acesso em: 27 abr. 2017.

FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. **Como chegar ao sim**: negociação de acordos sem concessões. Tradução de Vera Ribeiro e Ana Luzia Borges. 2. ed. rev.ampl. Rio de Janeiro: Imago,1994. [Projeto de Negociação da Harvard Law School]

GRINOVER, Ada Pellegrini. Conciliação e mediação endoprocessuais na legislação projetada. **Revista Síntese Direito Civil e Processual Civil**, São Paulo, v.13, n. 91, p. 71-92, set. 2014.

HABERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional**: a sociedade aberta dos intérpretes da constituição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1997.

HARBERLE, PETER. **Hermenêutica constitucional**: a sociedade aberta de intérpretes da Constituição contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da Constituição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

HARVARD MEDIATION PROGRAM. Conflict is a natural part of life, helping manage it is a natural part of what we do. [S. l.]: Clinic, 2017. Disponível em: <<http://clinics.law.harvard.edu/hmp/>> Acesso em: 27 abr. 2017.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

LIMA, Fernanda Maria Dias de Araújo. PINTO, Vânia Maria Vaz Leite (Org.). **Manual de mediação**: teoria e prática. Belo Horizonte: New Hampton Press, 2007.

MENDONÇA, Angela. **MESC (Métodos extra-judiciais de solução de conflitos)**: uma visão geral de conceitos e aplicações práticas. Brasília, DF: Confederação das Associações Comerciais do Brasil, 2003.

MINAS GERAIS. Constituição (1989). Constituição do Estado de Minas Gerais. 12. ed. Belo Horizonte: Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2005.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Resolução n. 661, de 2011. **Diário de Justiça Eletrônico**, Belo Horizonte, 2011a. Disponível em: <<http://www8.tjmg.jus.br/institucional/at/pdf/re06612011.PDF>> Acesso em: 27 abr. 2017.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Resolução n. 682, de 2011. **Diário de Justiça Eletrônico**, Belo Horizonte, 2011b. Disponível em: <<http://www8.tjmg.jus.br/institucional/at/pdf/re06822011.pdf>>

MOORE, Christopher W. **O processo de mediação**: estratégias práticas para resolução de conflitos. Trad. Magda França Lopes. Porto Alegre: Artmed, 1998.

NAÇÕES UNIDAS DO BRASIL. Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. [S. l.]: Nações Unidas, 2017. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>> Acesso em: 27 abr. 2017.

PELUZO, Antônio Cezar; RICHA, Morgana de Almeida (Coord.). **Conciliação e mediação**: estruturação da política judiciária nacional. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O local e o global**: limites e desafios da participação cidadã. São Paulo: Cortez, Recife: EQUIP, Salvador: UFBA, 2011.

UNITED NATIONS. **The sustainable development goals report**. [S.l.]: UN, 2016. Disponível em: <<http://www.un.org.lb/Library/Assets/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2016-Global.pdf>> Acesso em: 27 maio 2017.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo. **Mediação de conflitos e práticas restaurativas**: modelos, processos, ética e aplicações. São Paulo: Método, 2008.