



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS E HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS E HUMANAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

MARCOS VINICIUS DUARTE

**MÉTODOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS SOB A PERSPECTIVA DOS DADOS
E PRÁTICAS APLICADAS NA CÂMARA DE NEGOCIAÇÃO, MEDIAÇÃO E
CONCILIAÇÃO NA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO
DE 2020 A 2024**

MOSSORÓ/RN

2024

MARCOS VINICIUS DUARTE

**MÉTODOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS SOB A PERSPECTIVA DOS DADOS
E PRÁTICAS APLICADAS NA CÂMARA DE NEGOCIAÇÃO, MEDIAÇÃO E
CONCILIAÇÃO NA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO
DE 2020 A 2024**

Artigo apresentado ao Centro de Ciências Sociais Aplicadas e
Humanas como parte dos requisitos para obtenção do grau de
Bacharel em Direito, no curso de Direito da UFERSA

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. José Albenes Bezerra Júnior (Orientador)

Prof. Esp. Adailson Pinho de Araújo (Membro Examinador)

Prof. Esp. Matheus Fernandes da Silva (Membro Examinador)

MOSSORÓ/RN

2024

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço a Deus por todas as graças derramadas na minha vida e por possibilitar passar por todos os desafios que me fizeram mais forte e corajoso. Dai-me sempre a graça de ser temente e fiel ao Senhor.

Agradeço ao meu pai, o meu modelo de homem e o melhor exemplo que eu poderia ter, por todos os sacrifícios que fez para possibilitar que eu chegasse onde me encontro atualmente. Agradeço a minha mãe, por todo carinho e cuidado que tem por mim e por cada segundo de vida dedicado para me fazer feliz. Tenho certeza que jamais serei capaz de retribuir tudo o que o senhor e a senhora fizeram por mim, amo imensamente os senhores!

Agradeço às minhas irmãs, por todas as lições, conversas e inspirações que ajudaram no meu amadurecimento, saibam que as minhas conquistas também são suas e que sempre as carregarei no meu coração.

Agradeço a minha namorada, por ser o meu lugar de tranquilidade diante de todos os desafios, dúvidas e receios que a vida me impõe. Gratidão não só por sempre acreditar nos meus sonhos, mas por fazer eles se tornarem nossos sonhos, fazendo nossos corações baterem juntos. Te amo, meu bem.

Agradeço ao meu grande amigo e irmão, André Juarez, por todo o companheirismo e lealdade, assim como a minha grande amiga, Fernanda Karoliny, companheira nos muitos trabalhos acadêmicos e nas trincheiras que a vida militar nos colocou. Agradeço também aos colegas que em muitos momentos me ajudaram durante o percurso dessa graduação, especialmente o Lucas Roberto, a Cíntia Fernandes e o Paulo Henrique.

Por fim, não poderia deixar de mencionar e agradecer ao Prof. Dr. José Albenes Bezerra Júnior, por todo o empenho e orientação em produções acadêmicas desde 2019, não teria obtido resultados louváveis sem a preciosa contribuição e dedicação do senhor.

“Nada te perturbe, nada te amedronte, tudo passa, a paciência
tudo alcança. A quem tem Deus nada falta. Só Deus basta.”

Santa Teresa d’Ávila

MÉTODOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS SOB A PERSPECTIVA DOS DADOS E PRÁTICAS APLICADAS NA CÂMARA DE NEGOCIAÇÃO, MEDIAÇÃO E CONCILIAÇÃO NA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO DE 2020 A 2024

MARCOS VINICIUS DUARTE¹

RESUMO

O presente texto tem a finalidade de apresentar a autocomposição dos conflitos aplicada à Administração Pública, de modo a realizar uma análise das legislações e dos dados colhidos na Câmara de Negociação, Mediação e Conciliação da Procuradoria-Geral do Estado de Pernambuco. A pesquisa fez uso da metodologia empírica-qualitativa, com a finalidade de avaliar os impactos gerados pela mencionada câmara. As finalidades da pesquisa consistem em avaliar a relação do acesso à justiça por meio da autocomposição de conflitos, bem como observar as funções e os dados relativos à litigiosidade enfrentada pela Administração Pública e abordar o Decreto nº 48.505 de 2020 de Pernambuco. A pesquisa também apresenta dados relativos aos desfechos das atividades desempenhadas na câmara em questão,

PALAVRAS-CHAVE: Acesso à justiça. Autocomposição. Câmara de Negociação, Mediação e Conciliação.

ABSTRACT

This text aims to present the self-composition of conflicts applied to the Public Administration, in order to carry out an analysis of the legislation and data collected in the Negotiation, Mediation and Conciliation Chamber of the Attorney General's Office of the State of Pernambuco. The research used the empirical-qualitative methodology, with the purpose of evaluating the impacts generated by the aforementioned chamber. The purposes of the research consist of evaluating the relationship of access to justice through the self-composition of conflicts, as well as observing the functions and data related to the litigation faced by the Public Administration and addressing Decree No. 48,505 of 2020 of Pernambuco. The research also presents data related to the outcomes of the activities performed in the chamber in question.

KEYWORDS: Access to justice. Self-composition. Chamber of Negotiation, Mediation and Conciliation.

1 INTRODUÇÃO

O diálogo entre os meios consensuais de resolução de conflitos e a Administração Pública passou a ter uma maior proximidade com diplomas normativos como o Código de Processo Civil (BRASIL, 2015) e a Lei de Mediação (BRASIL, 2015). A entrada em vigor das mencionadas legislações permitiu a utilização da conciliação e da mediação para reduzir e melhor tratar os conflitos envolvendo órgãos e entidades da Administração Pública.

¹ Concluinte do Curso de Direito da Universidade Federal Rural do Semi-Árido, campus Mossoró.

O Decreto nº 48.505/2020 (PERNAMBUCO, 2020) tem a finalidade de instituir medidas para a redução da litigiosidade administrativa e judicial, sendo também elemento essencial para buscar a efetivação dos conteúdos dispostos nas legislações mencionadas no parágrafo anterior. Dessa forma, a fim de melhor alinhar as temáticas, em um primeiro momento, o trabalho buscará fazer uma análise acerca do acesso à justiça, estabelecendo uma relação de tal conceito com as políticas de consensualização.

Posteriormente, será feita uma análise no tocante aos princípios e as funções da Administração Pública. Nesse caminho, serão exibidos dados estatísticos que demonstram o setor público como um dos maiores litigantes do país, além disso, trataremos da correlação dos métodos de autocomposição com a Administração Pública, com a finalidade de apresentar tais formas como caminhos dotados de capacidade para oferecer adequada resolução de litígios.

Por fim, no último capítulo, por meio de uma abordagem legal e teórica, será feita uma análise do Decreto nº 48.505 de 2020 (PERNAMBUCO, 2020). Também será ofertada uma análise acerca dos resultados da Câmara de Negociação, Mediação e Conciliação do Estado de Pernambuco.

2 ACESSO À JUSTIÇA E A RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

Inicialmente, antes mesmo de ser abordada a discussão acerca de como os meios alternativos de resolução de conflitos comungam com a temática do acesso à justiça, torna-se relevante apresentarmos conceitos que possam ser utilizados para a melhor compreensão do tema aqui abordado. Portanto, analisar o processo de construção do conceito e das vias de acesso à justiça são necessários para entender a funcionalidade de um sistema capaz de ofertar um amplo e real acesso à justiça, assim como analisar a capacidade que tais meios possuem em gerar pacificação dos conflitos sociais.

2.1 Conceito de acesso à justiça

É possível notar que na maioria das situações, o acesso à justiça é apresentado como a possibilidade que os sujeitos detêm de adentrar, fazer uso e receber alguma resposta, normalmente em forma de decisão, em um sistema de justiça que goza de competência e de meios para resolver os conflitos e impor exigências ao cumprimento de direitos e garantias

que vierem a sofrer risco de lesão ou a efetivamente serem lesados. Assim, o entendimento acerca do acesso à justiça acaba se limitando ao exercício da jurisdição por parte de um órgão estatal, ainda mais por conta de que essa modelagem de enfrentamento aos conflitos já é vista como rotineira pela sociedade. Assim sendo, o acesso à jurisdição estatal passou a se confundir com a própria ideia de resolução de conflitos, de modo que “tudo é construído para que pareça natural a solução do conflito pela via judicial” (CALMON, 2015, p. 81).

Ademais, a compreensão acerca do acesso à justiça como acesso à via judicial é fruto de uma construção social, sendo um conceito que já passou por várias mudanças no decorrer dos anos, ponto que transforma a tarefa de apresentar o conceito mais difícil do que possa parecer, dado o seu caráter dinâmico e a sua importância em ser um ponto essencial para os sistemas jurídicos, tendo em vista ser causa relevante para o estabelecimento de muitas das políticas judiciárias e da organização de tais sistemas, igualmente a sua destinação aos usuários.

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

Observa-se o caráter fluído do conceito de acesso à justiça ao nos depararmos com os movimentos de mudança relativos às ideias que serviram de base para os sistemas judiciários. No século XVII, nota-se um aspecto bastante formalizado, fortemente influenciado pelas ideias do jusnaturalismo, entendendo tal direito como natural, existindo por si só e não necessitando de atuações do Estado ou de terceiros para a obtenção da sua efetividade. Todavia, a adoção dessa base de pensamento desconsiderava inúmeros outros aspectos, como as custas judiciais, os recursos financeiros, a capacidade de reconhecer direitos e discuti-los em âmbito judicial, por exemplo, que repercutem diretamente na forma como o acesso à justiça exerce função de “norte” para o desempenho mais próximo ao ideal de um sistema de justiça, pois consiste em uma visão individualista dos direitos e que acaba por impedir a obtenção da igualdade efetiva. (CAPPELLETTI; GARTH, 2002).

O desenvolvimento da sociedade aliado à revolução industrial e a consolidação do sistema capitalista não trouxeram apenas efeitos positivos, como o crescimento da produção de bens e a maior produção de riqueza, como também geraram problemas que recaíram sobre a coletividade, capazes de prejudicar a busca pela manutenção da pacificação e do bem-estar

geral. Deste modo, a visão até então formal de acesso à justiça necessitou de uma transformação, saindo do individualismo e caminhando em direção a uma visão coletiva, destinada a tratar de direitos sociais. Assim, defender a inércia do Estado frente aos direitos e garantias não parecia ser a melhor opção, já que uma atuação positiva se mostrava melhor para estabelecer as garantias das classes que eram afetadas pelas desigualdades e pela inefetividade referente a sua entrada no sistema para reivindicar direitos. (CAPPELLETTI; GARTH, 2002).

Neste seguimento, as mudanças na forma de agir do Estado frente a funcionalidade dos sistemas de justiça passaram a incrementar a temática do acesso à justiça também com um papel social, não meramente jurídico ou garantista, visando formas de evitar e solucionar os conflitos, não impondo apenas o conteúdo de certas decisões, mas observando a maior quantidade de elementos presentes tanto antes, quanto durante e após a existência do conflito.

Dessa maneira, os estudos pertinentes ao direito processual civil passaram a se voltar também para tal conteúdo, conectando as técnicas, as ferramentas e as finalidades processuais a função social de resolver conflitos, de modo que o entendimento acerca do acesso à justiça caminhou para além das cortes e dos juízes, compreendendo que este não é o meio mais adequado para todos os casos.

Em razão disso, adotaremos, a fim de usar como base teórica, o conceito apresentado pelo autores já mencionados, Cappelletti e Garth (2002), acerca do acesso à justiça relacionado às finalidades que os sistemas de justiça devem perseguir, ou seja, possibilitar o acesso universal e igualitário de ferramentas de resolução de conflitos a todos os sujeitos que necessitarem deles, bem como, por meio do sistema poder reivindicar os direitos que foram lesados e obter resultados considerados adequados, tanto individual como socialmente.

Por fim, ressaltamos que falar em meios adequados, consiste na ideia de apresentarmos mais caminhos para a solução dos conflitos, partindo do ponto de que, como afirma Calmon: “o meio mais antigo de solução de conflitos não é o judicial” (2015, pag. 81). Desse modo, as finalidades buscadas para melhorar tal acesso não se esforçam para a extinção da via judicial, mas sim no oferecimento de meios que construam o caminho para obter as finalidades expressas no parágrafo anterior, concedendo um acesso à ordem jurídica de forma plena.

2.2 Acesso à justiça e os meios adequados de pacificação social

Durante o processo que apresentamos anteriormente, particularmente o fato de ser necessário desenvolver um olhar para além dos tribunais, assim como o estudo e o aperfeiçoamento de outros meios, como a autocomposição, surgiram também alguns temas no campo do direito processual e do acesso à justiça. Nesse sentido, afirma Cappelletti e Garth:

Uma tarefa básica dos processualistas modernos é expor o impacto substantivo dos vários mecanismos de processamento de litígios. Eles precisam, conseqüentemente, ampliar sua pesquisa para mais além dos tribunais e utilizar os métodos de análise da sociologia, da política, da psicologia e da economia, e ademais, aprender através de outras culturas. (CAPPELLETTI; GARTH, 2002, pag. 13).

Nesse sentido, não adotamos como ponto primordial o acesso ao judiciário, mas sim o acesso à justiça e as suas várias entradas, sendo importante mencionar que os demais meios desenvolvidos não visam eliminar o judicial, mas sim oferecer uma maneira mais adequada para a solução dos conflitos. Sendo assim, para tratar desses meios, seguiremos as lições de Petrônio Calmon, ao utilizar o termo “meios adequados de pacificação social”, tendo em vista a ideia de que eles não são concorrentes ao sistema judicial, considerando existirem conflitos que não podem ser resolvidos por eles e casos em que as partes podem optar pela via ordinária, do mesmo jeito que não se mostram dentro de uma linha necessária de sucessão, mas são analisados quanto à finalidade e efetividade alcançadas em possibilitar e gerar a pacificação social. (2015, págs. 79-81).

Assim, reitera o autor supramencionado:

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

Ademais, tratar os outros mecanismos como meios adequados, significa dizer que eles gozam da capacidade de observar a particularidade de cada elemento, assim como a efetividade que cada meio possuirá diante dos conflitos. (LESSA, 2015).

Deste modo, após compreender as questões apresentadas é que podemos começar a analisar melhor os demais meios para a pacificação social e a forma como os novos estudos e legislações buscam alcançá-los. Uma vertente bastante forte acerca da temática é a da

autocomposição dos conflitos, sendo esta uma forma de solução que se desenvolve por meio do maior altruísmo das partes e que visa, de forma prática, possibilitar o diálogo e estimular o consenso entre os sujeitos, de modo a torná-los os responsáveis imediatos pelo desfecho positivo da contenda (CALMON, 2015).

Ressalta-se que os mecanismos de autocomposição, que se apresentam como adequados a várias espécies de conflitos, não são propriamente novidades no sistema jurídico brasileiro, porém passaram a se revestir de maior relevância, tanto por conta das discussões envolvendo o acesso à justiça, como pela menor burocracia oferecida. Nesse sentido, podemos mencionar o chamado “modelo multiportas de resolução de disputas”, conforme declara João Luiz Lessa Neto, o Código de Processo Civil (BRASIL, 2015) adotou tal modelo, em que “cada demanda deve ser submetida à técnica ou método mais adequado para a sua solução e devem ser adotados todos os esforços para que as partes cheguem a uma solução consensual do conflito” (NETO, 2015, pag. 4).

Torna-se pertinente citarmos os mecanismos previstos no ordenamento jurídico, que atuando diante do parâmetro do modelo multiportas, estimulam a construção da pacificação social por meio da autocomposição. Um dos mecanismos é a mediação, que consiste na participação de um terceiro sujeito, atuando de modo imparcial e buscando facilitar o diálogo entre as partes envolvidas no conflito, tal meio não visa apenas resolver a contenda, como também sanar o desgaste gerado, com a intenção de restabelecer a relação anteriormente prejudicada, possuindo uma finalidade mais ampla, já que busca ofertar uma solução continuada ao conflito, preocupando-se em evitar outros problemas decorrentes de uma relação desgastada. É possível citar também a conciliação, dotada de maior interferência de um terceiro imparcial, propondo saídas viáveis para alcançar a pacificação do conflito e buscando resolver as questões apresentadas nas “petições”, desfrutando de finalidade menos abrangente ao comparar com a anterior. Por fim, temos a negociação, que consiste em ferramenta de resolução de conflitos que diferentemente das outras já citadas, não conta com a intervenção de um terceiro, sendo as próprias partes que estabelecem o diálogo e buscam suas pretensões (CALMON, 2015).

Cabe destacar, que somente a regulamentação dos meios de autocomposição mencionados acima e as discussões acerca da busca pela pacificação social não serão capazes de gerar os efeitos pretendidos e assim efetivar o acesso à justiça de forma justa, igualitária e

adequada, sendo necessário o desenvolvimento de meios práticos que possibilitem a atuação dos mecanismos citados. Nesse sentido:

É preciso profissionais habilitados para assistir a negociação das partes, advogados capazes de entender, estimular e assessorar adequadamente os seus clientes durante as audiências de mediação ou conciliação, sem falar na criação de espaço físico adequado e próprio para a aplicação dessas técnicas, bem como na capacitação e cadastramento de mediadores e conciliadores. (LESSA, 2015, pag. 2).

Por fim, ressaltamos que ampliar o acesso à justiça não é necessariamente reduzir a quantidade de processos existentes no judiciário ou evitar que os indivíduos façam uso da via judicial ordinária, mas sim possibilitar a concretização do direito de acesso efetivo e adequado a justiça, concedendo mecanismos diversos, sendo tal ponto uma demonstração de amadurecimento por parte do Estado e de destinação de recursos para lograr a real finalidade de um sistema de justiça, ou seja, obter a pacificação dos conflitos sociais (CALMON, 2015).

3 A FUNÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA PACIFICAÇÃO SOCIAL DOS CONFLITOS

É notório que muitas são as atividades e funções que a Administração Pública tem a responsabilidade de realizar, não podendo desempenhar de qualquer modo, já que a sua atuação deve se pautar em princípios e dispositivos presentes no ordenamento jurídico. Contudo, muitas vezes essas operações entram em atrito com outros órgãos do setor público e também com particulares, fato este que gera possíveis litígios e que em muitas situações perduram bastante para obter uma resolução e terminam por sobrecarregar o sistema judiciário com demandas que poderiam ser sanadas de forma mais célere e adequada se utilizados outros meios, como a autocomposição, por exemplo.

Assim sendo, diante do panorama mencionado, torna-se importante que a atuação do Judiciário esteja alinhada às legislações que abordam os métodos de autocomposição direcionado ao campo da Administração Pública, visando oferecer alternativas que melhor viabilizem a resolução do conflito e a obtenção da pacificação social.

3.1 Os princípios e as funções da Administração Pública

A Administração Pública possui como um de seus objetivos conseguir direcionar de forma planejada e efetiva os recursos que dispõe com o intuito de alcançar o funcionamento pleno tanto dos serviços como das políticas públicas e da organização estatal. Nesse sentido, destacamos as palavras de Meirelles acerca de como pode ser compreendida a Administração Pública:

Em sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do Governo, em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade. Numa visão global, a Administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. (MEIRELLES, 2015, p. 68).

Neste seguimento, percebe-se a Administração Pública como a totalidade do aparelhamento do Estado, sendo este organizado e direcionado de forma prévia para a obtenção dos anseios e necessidades da coletividade, abarcando ao mesmo tempo, as atividades e os órgãos.

Ademais, a própria Constituição Federal da República Brasileira de 1988 (BRASIL, 1988), no seu capítulo VII, na seção I, mostra os dispositivos que tratam diretamente da Administração Pública, assim como apresenta a organização do Estado por meio das suas finalidades. O mencionado capítulo da magna carta também exprime os princípios que servem como fundamento para a execução das funções da Administração, os referidos são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Um dos princípios mencionados no parágrafo anterior, especificamente o da legalidade, apresenta-se como elemento primordial ao tratarmos da Administração Pública. Nesse viés, é por conta do referido princípio que as ações desempenhadas por ela são determinadas de forma prévia, sendo relevante para medir o grau de liberdade de atuação entre os particulares e as instituições privadas com a Administração, pois enquanto esta funciona com sustento na ideia de fazer somente o que a lei permite ou normatiza, aqueles podem fazer tudo o que a lei não proibir, constatando-se um maior grau de liberdade. (MEIRELLES, 2015).

Outrossim, o princípio da legalidade aplicado à Administração Pública exerce papel fundamental contra possíveis exercícios arbitrários com o poder estatal, porque coloca o Estado em posição de plena obediência à lei e impõe aos administradores da máquina pública limites.

O princípio da legalidade contrapõe-se, portanto, e visceralmente, a quaisquer tendências de exacerbação personalista dos governantes. Opõe-se a todas as formas de poder autoritário, desde o absolutista, contra o qual irrompeu, até as manifestações caudilhescas ou messiânicas típicas dos países subdesenvolvidos. O princípio da legalidade é o antídoto natural do poder monocrático ou oligárquico, pois tem como raiz a ideia de soberania popular, de exaltação da cidadania. (MELLO, 2015, p. 103).

Em relação ao princípio da impessoalidade, este corresponde diretamente à finalidade que as ações realizadas pela Administração Pública devem possuir, já que elas são exercidas a fim de atender as necessidades coletivas trazidas na lei, pois praticar o ato sempre com finalidade pública é um dever do administrador, que deve retirar do campo da decisão administrativa as sua conveniências e interesses particulares ou de outrem. (MEIRELLES, 2015).

Indo mais além, afirma Celso Antônio Bandeira de Mello:

[...] o princípio da finalidade impõe que o administrador, ao manejar as competências postas a seu encargo, atue com rigorosa obediência à finalidade de cada qual. Isto é, cumpra-lhe cingir-se não apenas à finalidade própria de todas as leis, que o interesse público, mas também à finalidade específica abrigada na lei a que esteja dando execução (2015, p. 110).

Outro princípio pertinente a ser apresentado é da eficiência, que foi inserido no corpo normativo da Constituição Federal (BRASIL, 2015) via a EC 45/2004 (BRASIL, 2004). A implicação de tal princípio direcionado a Administração Pública acarreta a ideia de que a sua atividade deve ser desenvolvida com presteza e rendimento funcional, além do mais, alcançar resultados realmente positivos para a coletividade, tanto quantitativos como qualitativos, revestiu-se de grande relevância para a consecução do conteúdo desse princípio. Dessa maneira, a mera expectativa de cumprir apenas a finalidade legal deixou de ser a questão primordial, porque é essencial que os efeitos sejam perceptivelmente positivos e capazes de atender a finalidade maior da Administração Pública. (MEIRELLES, 2015).

É fundamental ressaltar que os princípios supramencionados e os que foram descritos de forma mais detalhadas estão conectados, tendo em vista que se utilizam uns dos outros

para servir de base teórica, na medida em que os atos realizados pela Administração Pública possuem esse fundamento para legitimar e expressar a necessidade e o significado de sua existência, assim como também servem de base legal, pois se encontram positivados na legislação brasileira.

3.2 Estatísticas acerca da litigância na Administração Pública.

Tomando como base dados oficiais, como os que são apresentados no Relatório Justiça em Números, feito pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a Administração Pública figura como um dos maiores litigantes do país, tanto no polo ativo como no polo passivo das demandas. Tal informação guarda relação com uma cultura do litígio, pela perspectiva frequente da controvérsia judicializada e do ainda não uso da forma mais ampla possível das demais formas de resolução de conflitos existentes.

Fazendo uso de pesquisas do CNJ, por exemplo, desde o ano de 2011², é perceptível que a Administração Pública era responsável pela maior parcela dos números relacionados a litigância de processos novos e também pendentes. Ressaltamos que mesmo com o lapso temporal distante dos dias atuais, o retrato não se alterou muito, tendo em vista que no Relatório Justiça em Números atualizado, publicado em 2024³, mais de uma década depois, temos o Estado brasileiro e as suas instituições como os maiores litigantes, o que continua demonstrando o quadro de extrema judicialização de conflitos envolvendo a máquina pública.

Importante citar que mesmo com o passar dos anos e do desenvolvimento e implementação de meios alternativos para a solução de contendas, o panorama não teve mudanças significativas no tocante a redução de processos.

Na pesquisa do CNJ que mencionamos, o setor público apareceu no topo da lista dos cem maiores litigantes, sendo o setor público federal detentor da primeira colocação com 12,14%, o setor público municipal detentor da terceira colocação, com 6,88%, e o setor público estadual detentor da quarta colocação, com 3,75% de todos os casos que ingressaram no período em que a pesquisa foi feita, ou seja, entre 1º de janeiro e 31 de outubro de 2011. Ademais, ao realizar um recorte mais direcionado, na Justiça Federal, o setor público federal lidera com um número de 83,19% das demandas. Já na Justiça Estadual, os setores públicos

² [Relatório%20Maiores%20Litigantes%20versão%2028-03\[1\] \(cnj.jus.br\)](#) Acesso em: 29.08.2024

³ [cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024.pdf](#) Acesso em: 29.08.2024

municipais, estaduais e o federal correspondem a 9,25%, 4,85% e 3,11%, respectivamente, ficando atrás apenas dos bancos, que corresponde a 12,95% do percentual dos casos.

Além do mais, em pesquisas mais recentes, como a realizada pela Associação de Magistrados Brasileiro, do ano de 2015⁴, evidencia-se também que os números de litígios referentes à Administração Pública são crescentes em muitos dos Tribunais de Justiça do Brasil, por exemplo o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, que conta com um percentual de 67% dos casos em primeiro grau envolvendo o setor público na parte ativa e 34,9% dos litígios na parte passiva. Outro exemplo é o Tribunal do Estado de São Paulo, que possui um percentual de 59,6% dos litígios no primeiro grau envolvendo a Administração Pública Municipal, mais que o dobro do percentual do setor financeiro, que ficou em segundo 19,2%.

Utilizando como base de análise mais atualizada, temos o Relatório Justiça em Números do ano de 2024, que segundo o próprio CNJ, dispõe de dados mais precisos e confiáveis, tendo em vista ter sido adotado um modelo de preenchimento de dados automatizado via a Base Nacional de Dados do Poder Judiciário - DataJus⁵ - não mais correndo riscos com erros por preenchimento ou contabilização manual. Além de que, agora, o relatório também conta com um painel de estatísticas que recebe atualizações mensais, contribuindo mais ainda com a ideia de jurimetria.

Nesse sentido, o relatório mencionado no parágrafo anterior não apenas traz à tona como também demonstra mais uma vez as matérias que possuem elevado grau de judicialização, como por exemplo a previdenciária, que corresponde a um serviço organizado e prestado por meio da Administração Pública e que contou com o total de 3,8 milhões de processos, representando 4,30% dos processos do acervo nacional, o que transforma o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) no maior demandado. Importante ressaltar que a segunda entidade mais demandada é a Caixa Econômica Federal, somando ao todo 2,4 milhões de processos em andamento, correspondendo a cerca de 3,0% de todos os processos, sendo relevante mencionar que desse montante, 1,8 milhão deles se encontram suspensos.

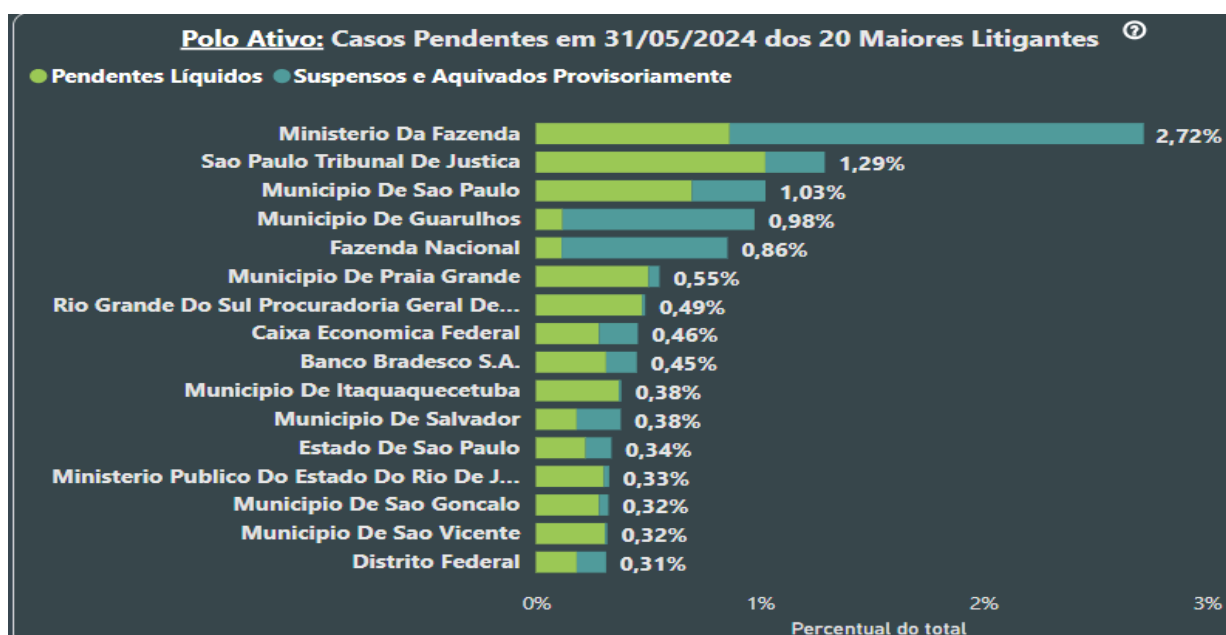
Além do mais, como já mencionado, também temos a Administração Pública presente como um dos maiores litigantes no polo ativo dos muitos processos que tramitam no judiciário brasileiro, apresentando o Ministério da Fazenda, o Tribunal de Justiça de São

⁴ <https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2018/05/Pesquisa-AMB-10.pdf> Acesso em: 29.08.2024

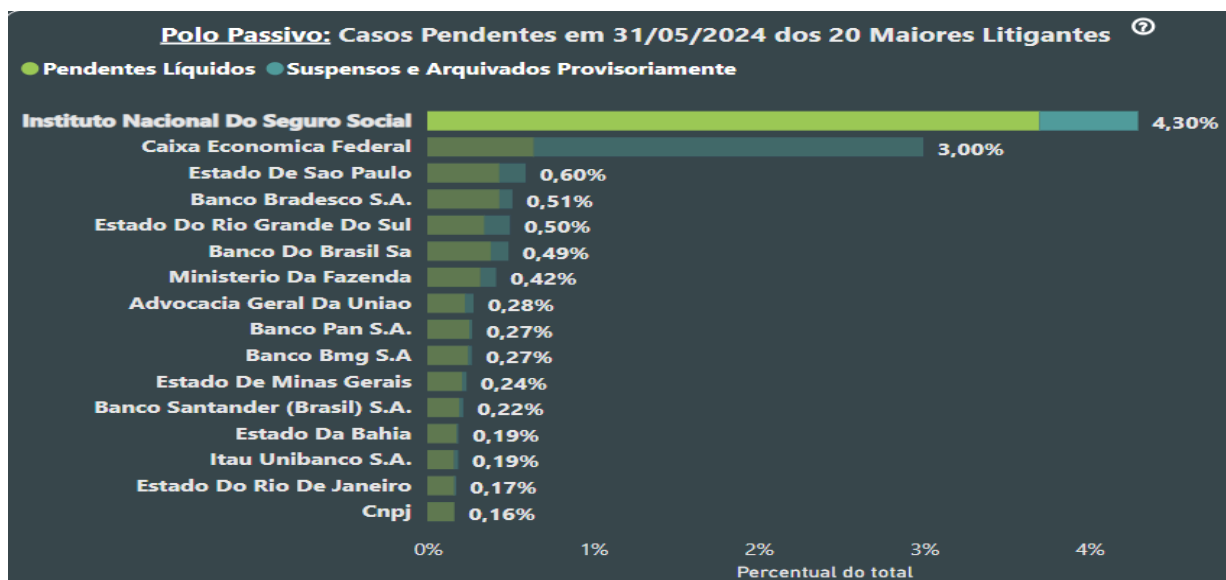
⁵ <https://atos.cnj.jus.br/files/original191747202008255f4563db846dc.pdf>. Acesso em 10.09.2024

Paulo, o Município de São Paulo, o Município de Guarulhos e a Fazenda nacional como os cinco maiores litigantes no polo ativo, tendo 2,72%, 1,29%, 1,03%, 0,98% e 0,86%, respectivamente, dos processos totais.

Vejamos abaixo os dados mencionados e presentes no painel de estatísticas do Justiça em Números 2024:



Fonte: [Poder Judiciário - Grandes Litigantes \(cnj.jus.br\)](https://cnj.jus.br)



Fonte: [Poder Judiciário - Grandes Litigantes \(cnj.jus.br\)](https://cnj.jus.br)

Ressalta-se, com base no exposto, que cerca 11,7% dos processos em tramitação contam com a Administração pública como demandada, enquanto como demandante, esse número fica próximo a 30% dos casos.

Neste seguimento, podemos mencionar o discurso que apresenta a Administração Pública como um litigante habitual, levando em consideração todos o aparato do qual dispõe, bem como a quantidade de informações que possui e que são capazes de favorecer as suas condutas dentro dos processos em que figura, seja como demandante seja como demandada. Nesse sentido afirma Marcelo Veiga Franco:

No caso dos litigantes habituais, o conceito de informação parece favorecer as suas próprias condutas processuais. Isso porque os *repeat players*, em função da repetição das suas atividades no ambiente jurisdicional, possuem a provável oportunidade de melhor qualificar a gama das suas informações em detrimento da possível hipossuficiência informativa dos *one-shotters*. (2018, p. 211)

Sendo assim, todas as informações expostas apontam para a grande incidência de litigiosidade envolvendo a Administração Pública, o que reforça, desde que observados e respeitados os princípios que servem de parâmetro para a atuação Administrativa, a necessidade tanto de políticas e como também de formas alternativas de resolução dos litígios, a fim de fomentar o acesso à justiça e para melhor equilibrar a isonomia entre os sujeitos envolvidos nos processos e obter a pacificação social.

3.3 Formas de resolução de conflitos envolvendo a Administração Pública

É notório que os meios de autocomposição de conflitos, como a conciliação e a mediação, assim como os meios de heterocomposição, a exemplo da arbitragem, podem ser direcionados a resolução dos litígios que envolvem a Administração Pública, tendo em vista que tanto a Lei de Mediação (BRASIL, 2015) como o próprio Código de Processo Civil (BRASIL, 2015) passaram a permitir, de modo expresse, a aplicabilidade desses métodos nos processos em que figura o Poder Público, mesmo que a sua atuação seja pautada na indisponibilidade do interesse público.

Nesse sentido, afirma Hely Lopes Meirelles:

O princípio da indisponibilidade do interesse público é aquele segundo o qual a Administração Pública não pode dispor desse interesse geral, da coletividade, nem renunciar a poderes que a lei lhe deu para tal tutela, mesmo porque ela não é titular do interesse público, cujo titular é o Estado, como representante da coletividade. (2015, p. 114)

É por conta da referida ideia que a Administração acaba tendo a sua liberdade limitada diante da possibilidade de fechar acordos judiciais e extrajudiciais sem a utilização do sistema judiciário, pois dispõe de menor “margem” para transigir e obter uma resolução autocompositiva, quando comparada a liberdade existente em conflitos envolvendo particulares.

Ademais, a utilização dos meios autocompositivos necessita que as partes possam abrir mão de algum elemento presente no conteúdo do conflito, ponto este que conjugado com a indisponibilidade e com o princípio da legalidade podem tornar mais dificultosa a aplicação de tais meios. Desse modo, torna-se importante que a noção de interesse público seja questionada, a fim de inovar no modo como o Poder Público se comporta diante dos litígios, compreendendo que a resolução dos conflitos, a diminuição do número de processos e a obtenção da pacificação social refletem no alcance de um interesse público mais alinhado com os anseios dos administrados.

Nesse sentido, afirma Franco:

[...] é preciso compreender que a noção do interesse público “não existe de forma absoluta e, portanto, autoritária”, mas, diversamente, ela é definida “de forma relativa, por meio do consenso”. É por isso que, no atual Estado Democrático de Direito, os interesses públicos “deixam de ser categorias ontológicas e homogêneas para se tornarem instrumentos de discussão e negociação”. A partir do momento em que se reconhece que o Estado não tutela e nem age com vistas à realização de um único tipo de interesse, assim como que é possível que a própria sociedade civil se organize para atuar em prol da consecução de objetivos comuns, o conceito estático, inexorável e unitário de interesse público é suplantado (FRANCO, 2018, p. 205)

Desse modo, a possibilidade de ceder certos pontos com o intuito de sanar um conflito sem que isso caminhe na contramão dos princípios norteadores da atuação administrativa, apresenta-se como uma celeuma que deve ser discutida de forma constante no campo de estudos da resolução de conflitos com a Administração Pública por intermédio da mediação, da conciliação, da negociação e da arbitragem.

Cabe destacar, mais uma vez, a Lei nº 13.140 de 2015 (Lei de Mediação), a Lei nº 9.637 de 1996 (Lei de Arbitragem) e a Lei nº 13.105 de 2015 (Código de Processo Civil), que passaram a instituir e também a admitir que os meios citados acima pudessem ser aplicados à Administração Pública. Um exemplo acerca de tal ponto é o dispositivo inicial da Lei de Mediação, que já direciona a possibilidade da autocomposição no âmbito da Administração. A mesma legislação, compreendendo as dinâmicas de conflito possíveis, fez menção a autocomposição entre os próprios órgãos componentes da Administração Pública.

Art. 32. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública, onde houver, com competência para:

I - dirimir conflitos entre órgãos e entidades da administração pública;

II - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de composição, no caso de controvérsia entre particular e pessoa jurídica de direito público;

III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta (BRASIL, 1988).

Nesse viés, o Código de Processo Civil estabelece o dever de utilização desses meios na solução de litígios, inclusive nos casos em que a Administração Pública ou qualquer órgão estatal esteja envolvido. Por isso, estabelece que do “caminhar” tradicional do processo, as partes sejam postas em audiência específica para realizar a conciliação ou a mediação, com a finalidade de impedir uma demanda desnecessária que acaba contribuindo somente para a contabilização das demandas judicializadas (CUÉLLAR; MOREIRA, 2017).

Deste modo, ao analisar a relação entre os particulares e a Administração Pública, torna-se indispensável realizar uma avaliação de caso, com a intenção de melhor escolher a forma que o princípio da indisponibilidade do interesse público possa se fazer presente sem que se torne efetivamente óbice para o diálogo ou para a negociação entre as partes. Por outro lado, também não deve existir uma discricionariedade irrestrita daqueles que atuam representando a Administração, seja com a intenção de fechar acordos que considerem mais vantajosos ao setor público, seja de argumentar que as propostas apresentadas visam tão somente evitar uma demanda judicializada, quando na verdade, o que deve preponderar é a busca da pacificação social por meio da solução da contenda, mas uma busca feita com equilíbrio.

A vinculação temática do interesse público com algum outro assunto precisa estar embasada em outros elementos fáticos capazes de concatenar o meio e o fim de uma argumentação, devendo ser analisado a cada caso no qual se fizer presente (CAVALCANTE, 2018).

É possível, dessa forma, concluir de modo positivo quanto à possibilidade de aplicação dos métodos consensuais de solução de conflitos que envolvam a Administração Pública, já contando com vasto acervo, tanto doutrinário quanto normativo, que legitima essas práticas. Além do mais, tais práticas não afastam o interesse público, mas permitem atingi-lo de modo mais eficiente, bem como colocam a Administração em condição de proximidade com os administrados. Nesse sentido, afirmam Leila Cuéllar e Egon Bockmann Moreira:

[...] os métodos não-adversariais de solução de conflitos envolvendo a Administração Pública aproximam-se muito do que se pode compreender como Estado Democrático de Direito, eis que determinam que os Poderes Públicos ouçam e se façam ouvir pelas pessoas privadas de modo público e impessoal (2017, p. 4).

Agora, a questão que persiste é saber como as práticas de autocomposição de conflitos são pensadas e organizadas. Trata-se de uma resposta que depende do olhar das experiências e dos resultados da Administração, a exemplo do objeto da pesquisa, isto é, a Câmara de Negociação, Conciliação e Mediação da Administração Pública Estadual (CNCM), no âmbito da Procuradoria Geral do Estado de Pernambuco

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

Inicialmente, ressaltamos que o conteúdo aqui exposto ganhou muita importância com a entrada em vigor do Código de Processo Civil, no ano de 2015, quando tal diploma normativo realizou a previsão expressa acerca da criação de espaços específicos para a utilização dos procedimentos que aplicam a autocomposição dos conflitos envolvendo a Administração Pública. Um dispositivo relevante que aborda essa questão em específico é o Art. 174 do referido código, com o seguinte texto:

Art. 174. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criarão câmaras de mediação e conciliação, com atribuições relacionadas à solução consensual de conflitos no âmbito administrativo, tais como:

I - dirimir conflitos envolvendo órgãos e entidades da administração pública;

II - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de conciliação, no âmbito da administração pública;

III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta. (BRASIL, 2015)

O referido dispositivo cria um dever para os entes da Administração Pública direta com o intuito de possibilitar a maior oferta de meios para solucionar os litígios envolvendo a própria Administração, de modo que, apesar da legislação possibilitar as práticas de autocomposição e de heterocomposição, torna-se preciso que os tais entes, seja a nível federal, estadual, distrital ou municipal, criem suas câmaras, isto é, passem a materializar a oferta e o emprego de tais meios.

Ademais, com a exposição e com o tempo passado desde a entrada em vigor do Código de Processo Civil, podemos entender que o debate existente acerca da utilização ou não desses meios de resolução de conflitos no setor público foi superada, tendo em vista a sua já positividade e direcionamento para a criação de tais espaços. Assim, fica visível, no âmbito da Procuradoria do Estado de Pernambuco, que tal conteúdo foi materializado quando por meio da Lei Complementar nº 417, de 09 de dezembro de 2019 (PERNAMBUCO, 2019) foi criada a Câmara de Negociação, Conciliação e Mediação (CNMC) no âmbito estadual, bem como regulamentada pelo Decreto nº 48.505, de 06 de janeiro de 2020 (PERNAMBUCO, 2020). Dessa forma, nota-se não só a busca idealizada de implementação dos meios de pacificação social, como também uma verdadeira efetivação dessas práticas no que tange aos litígios em que se faz presente a Administração.

A Lei Complementar destacada trouxe no seu corpo algumas metas a serem alcançadas pela câmara, dentre elas podemos mencionar: a promoção atinente à utilização da conciliação ou da mediação para abordar os conflitos; a redução dos gastos que são gerados tanto pela entrada como pelo acompanhamento necessário aos processos no sistema judiciário; o afastamento da cultura de judicialização por intermédio da transformação da postura e do modo de agir da advocacia pública, servindo como ferramenta idônea para a contribuição do acesso à justiça e do aumento ao estímulo de uso da autocomposição.

A referida legislação também observou a composição da Câmara em questão, realizando previsão no sentido de esta poderia ser composta por servidores e Procuradores da PGE, como também de profissionais particulares para atuar nas causas envolvendo a Administração Pública quando se constatar a impossibilidade de atuação dos servidores públicos. Tal previsão expõe o real interesse em utilizar os meios de autocomposição, pois busca reduzir a burocracia e viabilizar a solução do conflito, sem violar os princípios que regem a atuação administrativa.

Outrossim, agora acerca da competência da CNMC, o Art. 6º da LC nº 417 menciona que ela terá domínio para abordar litígios que versem sobre direitos disponíveis e também sobre direitos indisponíveis com ou sem pretensão de natureza econômica, desde que viável a transação; outro ponto que também é competência da CNMC é dar conhecimento ao Procurador-Geral do Estado quanto a controvérsias que não foram solucionadas com a utilização da mediação ou da conciliação, de modo a adotar as melhores medidas para o caso; a atuação diante de conflitos que envolvam os órgãos e/ou as entidades da administração pública no âmbito do estado; analisar e discutir, observando os parâmetros legais, a respeito de negócios jurídicos processuais; celebrar transações judiciais e também extrajudiciais.

Indo mais além, como já mencionado anteriormente, após a lei complementar foi criado o Decreto nº 48.505/2019, que veio para regulamentar a legislação citada e dessa forma delimitar quais seriam os meios de autocomposição utilizados pela Câmara nos litígios. O Art. 2º, faz menção a negociação, a conciliação, a mediação e a transação por adesão. Nesse sentido, podemos compreender por negociação a atividade de solução consensual que ocorre sem a intervenção de terceiros, já na conciliação, existe a figura de um terceiro imparcial sem poder de decisão e que irá atuar de modo a facilitar o diálogo entre as partes envolvidas. A mediação, como na anterior, também possui a presença de um terceiro sem poder decisório, mas que é escolhido ou aceito pelas próprias partes para auxiliar na identificação do conflito e das suas possíveis saídas. Por fim, a legislação menciona a transação por adesão, que consiste na solução de conflitos na qual a administração pública estabelece, unilateralmente, os requisitos, procedimentos e condições para o encerramento ou prevenção do litígio, seja em matéria objeto de súmula ou de jurisprudência dominante.

Importante perceber que o Decreto além de apresentar os meios de autocomposição, fundamentados na autonomia dos envolvidos e na busca pelo consenso para a solução da contenda, também trouxe a transação por adesão, que mesmo sendo um instrumento menos

convencional, no tocante a temática aqui abordada, é possível compreender a sua presença, pois comunga com os princípios que a Administração deve observar e surge como alternativa à via ordinária de resolução e pacificação social, além de viabilizar uma obtenção rápida de resultado.

Entender que a situação jurídica dotada de poder de império nem sempre estará com a pessoa jurídica pública possibilita a utilização dos meios apresentados, tendo em vista que eles radicalizam a desverticalização das relações administrativas ao colocarem a Administração em posição que não se encontra costumeiramente, na medida em que a iguala com os particulares e com outras entidades para realizar o diálogo, mais amplo e também mais propício a satisfazer o princípio democrático. Nesse sentido, é oportuno destacar o entendimento dado pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 253.885-MG⁶, validando a possibilidade de atenuar o princípio da indisponibilidade do interesse público diante de situações em que a Administração encontre acordos capazes de melhor solucionar a contenda.

Dentre as competências distribuídas à Câmara de Negociação, Conciliação e Mediação, tomando como base o Art. 6º do decreto, cabe reforçar a manifestação em relação ao cabimento e à possibilidade de utilizar a autocomposição, assim como a deliberação, que ocorrerá mediante decisão fundamentada e devendo observar também o conteúdo disposto em portaria específica sobre negócio jurídico processual. Logo, temos a autonomia da vontade das partes, característica marcante na autocomposição, sendo condicionada a análise e permissão da câmara, já que não são todos os casos que permitem o emprego da mediação, da conciliação, da negociação e da transação por adesão.

Cabe destacar que, nos termos do artigo 26 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (BRASIL, 1942, a autoridade administrativa, para eliminar irregularidades, incerteza jurídica ou situações contenciosas na aplicação do direito público pode celebrar compromisso com os interessados. O compromisso buscará solução jurídica proporcional, equânime, eficiente e compatível com os interesses gerais, não poderá conferir desoneração permanente de dever ou condicionamento de direitos reconhecidos por orientação geral e deverá prever, com clareza, as obrigações das partes, o prazo para seu cumprimento bem como as sanções aplicáveis em caso de descumprimento (CUNHA, 2020, p.895).

⁶ <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=258322> Acesso em 13.10.2024.

Fazendo uso do conteúdo do decreto, percebe-se que os procedimentos de negociação e de mediação realizados no âmbito da CNCM deverão seguir certas etapas, são elas: (I) juízo de admissibilidade; (II) sessão; (III) autocomposição; e por último (IV) homologação. O Art. 11 do decreto trata da solicitação de submissão do conflito à câmara, especificando situações que farão o caso não ser tratado, como quando se mostrar desvantajosa ao interesse público ou quando inviável por ausência de pré-disposição das partes na própria autocomposição, sendo também inviável quando de pronto se notar a impossibilidade jurídica do caso.

Seguindo as disposições do decreto, o Art. 17 afirma que a autocomposição será reduzida a termo, sendo este lavrado ainda que a solução alcançada tenha sido parcial ou provisória. Além do mais, a eficácia da autocomposição estará condicionada à homologação feita pelo Procurador Geral do Estado ao termo, que fará coisa julgada no âmbito administrativo e também implicará em renúncia a qualquer objeto da controvérsia, constituindo tal termo ser um título executivo extrajudicial, desde que esteja previsto em portaria. Caso o termo seja homologado judicialmente, terá natureza de título executivo judicial.

Após analisar as questões legais acerca da Câmara de Negociação, Conciliação e Mediação da Procuradoria-Geral do Estado de Pernambuco, torna-se relevante também observarmos algumas estatísticas no tocante ao seu desempenho, tendo em vista o mandamento do Art. 21 do decreto já analisado, ao especificar que deverá ser mantido um banco de dados com as informações sobre os termos de autocomposição lavrados pela câmara.

Nesse sentido, desde a criação da câmara, conforme dados obtidos diretamente com a Procuradoria do Estado de Pernambuco, ingressaram ao todo 238 casos para serem analisados quanto a viabilidade, contudo apenas 134 casos foram admitidos, enquanto 79 não, restando também 25 casos em processo de admissibilidade, isto é, passando pelo filtro previsto nos Arts. 6º e 10 do Decreto nº 48.505 de 2020. Ressalta-se que os dados representam o período entre 2020 e a última atualização em 2024, que ocorreu no mês maio.

Tomando ainda como base os dados fornecidos e atualizados até o mês de maio de 2024, de todos os casos, ocorreu a obtenção de 59 acordos firmados, enquanto em 50 casos restou infrutífera a obtenção de solução pelos mecanismos disponibilizados pela CNMC, restando ainda 50 casos em trâmite, sem atuais respostas quanto ao desfecho. Além disso, foram realizadas ao todo 282 sessões de conciliação, envolvendo 28 órgãos e a participação

de 38 Procuradores do Estado nas referidas sessões. Mencionamos também, que o mecanismo da transação por adesão ainda não foi utilizado na referida câmara.

Ademais, nota-se, após os dados mostrados, ainda que de forma não tão detalhada, tendo em vista que a Câmara de Negociação, Mediação e Conciliação não dispõe de relatórios com alto grau de especificidade, que a concretização dos conteúdos normativos expostos nos capítulos iniciais já estão ocorrendo, dado a obtenção de acordos maior que a de casos que esta não foi obtida. Além do mais, o fato de alguns casos não terem sido solucionados na câmara ou de terem sido inadmitidos, reforça a ideia de que os meios de autocomposição estão no ordenamento jurídicos como possíveis saídas, quando mais adequados a certos casos, não se revestindo de opção para substituir totalmente o jurisdicional e assim assumir a responsabilidade pela abordagem aos conflitos.

Assim sendo, é preciso saber como essas ações serão ampliadas e intensificadas para abarcar mais casos e gerar maiores e melhores resultados.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Realizar uma análise dos efeitos gerados e dos impactos jurídicos produzidos pela criação da Câmara de Negociação, Mediação e Conciliação do Estado de Pernambuco necessitam de uma apresentação prévia acerca de conceitos, como o de acesso à justiça, e de dados relativos aos litígios enfrentados pela Administração Pública.

É inegável a grande ascensão que os instrumentos legais referentes aos meios consensuais de resolução de conflitos e de busca pela pacificação social obtiveram nos últimos tempos, constituindo o reflexo de uma nova fase do acesso à justiça. Dessa maneira, percebe-se que os conflitos deixam de ser vistos apenas pelo aspecto da controvérsia judicializada, abrindo margem para novos caminhos na discussão do tema e possibilitando a utilização de outros mecanismos, que diante de cada particularidade dos casos, poderá se mostrar como o mais adequado.

Já são várias as legislações e os dispositivos que estimulam, estruturam e viabilizam as práticas de autocomposição, o que permite afirmar que estão superadas as barreiras de legalidade e de legitimidade no que tange tal assunto. Salienta-se a proposta deste trabalho, ao analisar as legislações que levaram à criação e os resultados da Câmara de negociação,

mediação e conciliação da Procuradoria-Geral do Estado de Pernambuco para utilização da autocomposição dos conflitos com a Administração Pública.

O decreto nº 48.505 de 2020, que regulamentou a Lei Complementar nº 417 de 2019 do Estado de Pernambuco, vem no caminho da concretização dos conteúdos previstos no Código Processual Civil, não só por criar os espaços específicos para aplicar a autocomposição de conflitos, como também por já estar colhendo frutos de tais atitudes, analisando a admissibilidade dos casos, produzindo acordos e sanando por meio dos mecanismos ofertados, conflitos que antes teriam entrada pela porta jurisdicional. Os resu

A autocomposição dos conflitos envolvendo a Administração Pública apresenta um cenário de mitigação na desverticalização das relações administrativas, tendo em vista a necessidade de adotar os meios de solução que prezam pelo diálogo entre os sujeitos. Assim, proporciona-se uma concepção mais democrática ao Direito Administrativo no Brasil, pois incorpora o consenso na tomada de decisões da máquina pública.

Portanto, o Decreto nº 48.505 de 2020 já pode ser visto como um exemplo a ser seguido pelas outras esferas do Estado, pois não só foi capaz de estabelecer procedimentos, mas também de ampliar e efetivar o amplo acesso à justiça e a resolução adequada dos conflitos por meio de técnicas de autocomposição aplicadas a Administração Pública. Contudo, cabe ressaltar que o conteúdo do decreto não foi efetivado por inteiro, dado que a CNMC ainda não dispõe de relatório detalhados, o que tornou a colheita dos dados apresentados mais difícil, sendo necessário entrar em contato direto com integrante da câmara para obter informações, que ainda assim, não gozavam de alto grau de especificidade.

Cabe, agora, continuar estimulando o trabalho desenvolvido pela CNMC na aplicação das políticas de consensualização dos conflitos, a fim de obter resultados ainda mais louváveis. Da mesma forma, realizar novos estudos, buscando tanto a existência de outras câmaras nos estados do Brasil quanto traçar estudos de comparação entre os seus resultados, a fim de melhor detalhar os impactos desses espaços no tocante aos litígios que envolvem a Administração Pública.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657, de 04 de setembro de 1942.** Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível

em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm . Acesso em: 21 out. 2024.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 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.. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm#:~:text=EMENDA%20CONSTITUCIONAL%20N%C2%BA%2045%2C%20DE%2030%20DE%20DEZEMBRO%20DE%202004&text=103%2DA%2C%20103B%2C%20111,A%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs. Acesso em: 21 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm . Acesso em: 21 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm . Acesso em: 21 out. 2024.

CALMON, Petronio. **Fundamentos da mediação e da conciliação.** 3. ed. São Paulo: Gazeta Jurídica, 2015.

CAPELLETTI, Mauro.; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça.** Tradução de Ellen Gracie Northfleet. 1. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

CAVALCANTE, Marcelo Capistrano. **Advocacia pública na solução consensual de conflitos: tutela dos direitos fundamentais por vias alternativas à jurisdição.** Mestrado (dissertação). Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Fortaleza, 2018. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/38044/1/2018_dis_mccavalcante.pdf Acesso em: 02 out. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em número 2024.** Brasília. CNJ, 2024. Acesso em: cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024.pdf. Acesso em 21 out. 2024.

CUÉLLAR, L; MOREIRA, E. B. **Administração Pública e mediação: notas fundamentais.** Curitiba, 2017. Disponível em: [Microsoft Word - LeilaC_EgonBM_APMediacao\(vf\).docx](https://www.microsoft.com/pt-br/word/leilaC_EgonBM_APMediacao(vf).docx). Acesso em 21 out. 2024.

FRANCO, Marcelo Veiga. **Administração Pública como litigante habitual: A necessária mudança na cultura jurídica de tratamento de conflitos.** Tese (doutorado). Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito, Belo Horizonte, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/BUOS-B9HHYR> Acesso em: 16 set. 2024.

LESSA NETO, João Luiz. O Novo CPC adotou o modelo multiportas! E agora?! **Revista Brasileira de Direito Processual – RBDPro**, Belo Horizonte, ano 23, n. 92, p. 97-109, out/dez. 2015. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/97197> Acesso em: 29 set. 2024.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 42. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

MEGNA, Bruno Lopes. **Arbitragem e Administração Pública**: Fundamentos teóricos e soluções práticas. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

PERNAMBUCO. **Decreto nº 48.505, de 6 de janeiro de 2020**. Regulamenta a Lei complementar nº 417, de 9 de dezembro de 2019, que cria a Câmara de Negociação, Conciliação e Mediação da Administração Pública Estadual – CNMN, no âmbito da Procuradoria Geral do Estado, e institui medidas para a redução de litigiosidade administrativa e judicial. Pernambuco: Governo do Estado de Pernambuco, 2020. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br/Paginas/texto.aspx?id=48636&tipo=> . Acesso em: 21 out. 2024.

PERNAMBUCO. **Lei complementar nº 417, de 9 de dezembro de 2019**. Cria a Câmara de Negociação, Conciliação e Mediação da Administração Pública Estadual, no âmbito da Procuradoria Geral do Estado, e institui medidas para a redução de litigiosidade administrativa e judicial. Pernambuco: Assembléia Legislativa do Estado de Pernambuco, 2019. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=48303&tipo=> . Acesso em: 21 out. 2024.

SANTOS, Aline Sueli de Salles.; CENTENO, Murilo Francisco. O novo Código de Processo Civil e a Lei de Mediação: O incentivo à consensualidade na resolução de conflitos envolvendo a Administração Pública. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, Brasília. v.2. n.1. p.246-261. Jan/Jun. 2016.