

PRÊMIO  
MINISTRO  GUILHERME PALMEIRA  
2024

MONOGRAFIA RECONHECIDA COM  
**MENÇÃO HONROSA**

CATEGORIA  
SOCIEDADE CIVIL

CONSTRUINDO PONTES, EVITANDO MUROS:  
SOLUÇÃO CONSENSUALDE CONFLITOS NA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

do autor

**WANDERSON LACERDA DOS SANTOS**



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

**CONSTRUINDO PONTES, EVITANDO MUROS: SOLUÇÃO CONSENSUAL  
DE CONFLITOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Monografia submetida ao Prêmio Ministro Guilherme Palmeira.

Brasília  
2024

## RESUMO

Esta pesquisa investiga o papel da solução consensual na administração pública como uma estratégia para resolver controvérsias complexas e prevenir conflitos. Partindo de uma revisão abrangente da literatura sobre negociação, mediação e resolução de conflitos, este estudo examina os princípios fundamentais por trás da solução consensual e sua aplicação específica no contexto da administração pública. Destaca-se a importância da comunicação eficaz, da busca por interesses comuns e da criação de um ambiente propício para o diálogo construtivo como elementos essenciais para o sucesso dessa abordagem. Utilizando uma abordagem qualitativa, foram analisados estudos de caso e revisões de literatura para identificar os princípios subjacentes e os métodos eficazes da solução consensual. A hipótese central é de que a adoção dessa abordagem pode promover a colaboração entre partes interessadas, resultando em soluções mais eficientes e duradouras para questões administrativas. Os resultados destacam o impacto positivo da solução consensual em várias áreas da administração pública, incluindo gestão de recursos humanos, resolução de disputas contratuais e litígios ambientais. Por fim, são discutidas as possíveis limitações e desafios enfrentados na implementação da solução consensual na administração pública, bem como sugestões para superá-los e maximizar seu potencial transformador. Conclui-se que a solução consensual não apenas resolve conflitos de forma eficaz, mas também promove a transparência, confiança e sustentabilidade nas políticas públicas. Este estudo contribui para uma compreensão mais ampla do potencial da solução consensual na promoção de uma governança mais inclusiva e eficaz.

**Palavras-chave:** solução consensual; administração pública; resolução de conflitos; colaboração; governança.

## ABSTRACT

*This research investigates the role of consensual dispute resolution in public administration as a strategy to address complex controversies and prevent conflicts. Drawing from a comprehensive review of the literature on negotiation, mediation, and conflict resolution, this study examines the fundamental principles behind consensual dispute resolution and its specific application in the context of public administration. It highlights the importance of effective communication, seeking common interests, and creating an environment conducive to constructive dialogue as essential elements for the success of this approach. Employing a qualitative approach, case studies and literature reviews were analyzed to identify the underlying principles and effective methods of consensual dispute resolution. The central hypothesis is that adopting this approach can promote collaboration among stakeholders, resulting in more efficient and enduring solutions to administrative issues. The results underscore the positive impact of consensual dispute resolution in various areas of public administration, including human resource management, resolution of contractual disputes, and environmental litigation. Finally, the possible limitations and challenges faced in implementing consensual dispute resolution in public administration are discussed, along with suggestions to overcome them and maximize its transformative potential. It is concluded that consensual dispute resolution not only effectively resolves conflicts but also promotes transparency, trust, and sustainability in public policies. This study contributes to a broader understanding of the potential of consensual dispute resolution in promoting more inclusive and effective governance.*

**Keywords:** *consensual dispute resolution; public administration; conflict resolution; collaboration; governance.*

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>5</b>
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DA SOLUÇÃO CONSENSUAL DE CONFLITOS.....	5
1.2 CONCEITOS BÁSICOS: MEIOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÕES DE CONFLITOS .....	5
<b>2 DESENVOLVIMENTO .....</b>	<b>6</b>
2.1 DIREITO ADMINISTRATIVO E A SUPERAÇÃO DA MENTALIDADE ADVERSARIAL.....	6
2.2 MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA .....	7
2.3 REDUÇÃO DA JUDICIALIZAÇÃO POR MEIO DA SOLUÇÃO CONSENSUAL DE CONFLITOS .	8
2.4 UMA SOLUÇÃO NÃO ADVERSARIAL BASEADA EM PRINCÍPIOS .....	8
2.5 FUNDAMENTO DA JUSTIÇA CONCILIATIVA.....	9
2.5.1 Heterocomposição, autocomposição e processo .....	9
2.5.2 Crise na justiça .....	10
2.5.3 Fundamento funcional das vias conciliativas: o efficientismo .....	10
2.5.4 Fundamento social: a pacificação .....	10
2.5.5 Fundamento político: a pacificação .....	11
2.6 CONSENSUALIDADE NO DIREITO POSITIVO BRASILEIRO .....	11
2.7 O ARRANJO DE GOVERNANÇA NA POLÍTICA JUDICIÁRIA DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS.....	12
<b>3 METODOLOGIA .....</b>	<b>13</b>
3.1 AS FORMAS HETEROCOMPOSITIVAS.....	13
3.2 MEDIAÇÃO .....	14
3.3 CONCILIAÇÃO.....	14
3.4 NEGOCIAÇÃO.....	16
3.5 ARBITRAGEM .....	16
3.6 COMISSÕES DE CONCILIAÇÃO E ARBITRAGEM (CCA).....	17
3.7 AUTOCOMPOSIÇÃO E O TRATAMENTO ADEQUADO DAS CONTROVÉRSIAS .....	18
3.8 TUTELA JURISDICIONAL ESTATAL .....	19
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>19</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>19</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Teixeira (2007, p. 26) bem resume a problemática da atuação adversarial na resolução do conflito:

O conflito, na visão competitiva, abrigada pelo Estado, acaba por revelar um contexto em que mais importantes que as partes são as referências ao sistema de resolução (no caso, o judicial). Isto é um modo de desvalorizar as pessoas e as desmotivar ou, antes, as motivar para mais combate [...]. O Direito, em tal sistema, engessa-se e não parece se revestir de maiores preocupações que não as de conformar os interesses de cada um dos litigantes às regras estabelecidas. A vontade das partes deve operar-se em consonância com a legislação existente e pugnar dentro de seu traçado. É como se o Direito tivesse chamado a si a tarefa de deter o curso da vida dos litigantes, a partir de determinado conflito que apresentam ao Estado para solução.

Desde tempos imemoriais, os conflitos de interesses têm sido uma realidade constante na sociedade, refletindo a natureza dinâmica e dialética das interações humanas. Esse fenômeno não é diferente no contexto das relações estabelecidas pela Administração Pública. Com o surgimento da chamada Administração Pública Consensual (ou dialógica), observa-se uma crescente valorização de técnicas alternativas de resolução de conflitos dentro das entidades e órgãos públicos, como a conciliação, mediação, instituição de comitês de resolução de disputas e arbitragem. Essa nova abordagem dialógica promove mudanças sutis na tradicional visão baseada na supremacia do interesse público, dando mais espaço ao diálogo, ao consenso e à negociação (Silva Filho, 2023).

O conflito, por sua vez, é caracterizado pelo dissenso, resultante de expectativas, valores e interesses contrariados. Embora seja uma contingência humana natural, em situações conflituosas, é comum que as partes envolvidas se vejam como adversárias, desleais ou inimigas. Cada parte tende a concentrar seus argumentos e provas na defesa de sua posição unilateral, muitas vezes sem considerar o interesse comum. Esse estado emocional acirrado alimenta as polaridades e dificulta a percepção de um interesse mútuo (Vasconcelos, 2008).

Portanto, os conflitos são intrínsecos às relações humanas, surgindo de percepções e posições divergentes em relação a fatos e condutas que envolvem expectativas, valores ou interesses comuns. Eles podem ser categorizados em quatro tipos principais, que frequentemente se sobrepõem: a) conflitos de valores (diferenças morais, ideológicas, religiosas); b) conflitos de informação (distorção de informações, conotação negativa); c) conflitos estruturais (diferenças nas circunstâncias políticas, econômicas, dos envolvidos); e d) conflitos de interesses (contradições na reivindicação de bens e direitos de interesse comum).

Diante desse contexto, o presente trabalho tem como objetivo propor e avaliar o uso da resolução consensual como uma forma de resolver conflitos dentro da Administração. Para isso, busca-se desenvolver um estudo aplicado, seguindo um caminho metodológico que inclui um mapeamento sistemático de experiências na adoção de soluções consensuais para conflitos na Administração Pública. Espera-se que este estudo contribua para uma gestão pública mais eficiente e para a efetiva resolução das controvérsias que surgem no exercício das atividades estatais.

### 1.1 Contextualização da solução consensual de conflitos

O artigo 3º, *caput*, do Novo Código de Processo Civil (NCPC) estipula que a apreciação jurisdicional não exclui a análise de ameaças ou lesões a direitos, podendo o conflito ser resolvido de forma litigiosa ou consensual. O NCPC também estabelece que o Estado-juiz deve promover, sempre que possível, meios alternativos de solução consensual de disputas, como a conciliação e a mediação.

Esses métodos de solução consensual são enfatizados no NCPC, incentivando juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público a estimularem sua utilização ao longo do processo judicial (Artigo 3º, §§ 2º e 3º, NCPC). Segundo o doutrinador Didier Jr. (2015, p. 275), a solução negociada não só é eficaz e econômica, mas também promove o desenvolvimento da cidadania, permitindo que os envolvidos sejam protagonistas na resolução de suas próprias disputas.

Além disso, Câmara (2016, p. 7) destaca que os métodos consensuais muitas vezes são mais adequados do que a imposição jurisdicional de uma decisão, ao passo que o Superior Tribunal de Justiça reconhece que o estímulo à conciliação e mediação pode reduzir a quantidade de processos no Judiciário. Por outro lado, Leonardo Carneiro da Cunha e João Lessa enfatizam que esses métodos não devem ser vistos apenas como uma forma de desafogar o Poder Judiciário, mas, sim, como a melhor maneira de resolver disputas.

Assim, a solução consensual de conflitos, amplamente promovida pelo NCPC, é considerada uma das principais inovações do novo código, visando não apenas à celeridade processual, mas também à eficácia na resolução de litígios. Para facilitar esse processo, o NCPC determina que todos os tribunais devem providenciar centros judiciários de solução consensual de conflitos para realizar audiências de conciliação e mediação (Artigo 165, NCPC), atendendo aos princípios da economia processual e da duração razoável dos processos.

### 1.2 Conceitos básicos: meios alternativos de soluções de conflitos

Os meios alternativos de solução de conflitos (métodos alternativos de solução de conflitos) são métodos ou procedimentos utilizados para resolver disputas ou controvérsias de forma diferente do tradicional sistema judicial.

Eles oferecem uma abordagem mais flexível, colaborativa e participativa na resolução de problemas, visando atender aos interesses das partes envolvidas de maneira mais eficiente e eficaz.

Um dos principais conceitos dos métodos alternativos de solução de conflitos é a busca pelo consenso e pela autocomposição, por meio dos quais as partes em conflito têm a oportunidade de dialogar, negociar e encontrar uma solução que seja mutuamente satisfatória. Dentre os meios alternativos mais comuns estão a conciliação, mediação, arbitragem e negociação.

A conciliação envolve a intervenção de um terceiro imparcial, o conciliador, que facilita a comunicação entre as partes e as ajuda a encontrar um acordo voluntário. A mediação segue uma abordagem semelhante, mas o mediador atua de forma mais ativa na facilitação da comunicação e na exploração de interesses subjacentes, buscando soluções criativas e mutuamente benéficas.

Já a arbitragem é um procedimento mais formal, em que as partes concordam em submeter o conflito a um árbitro ou tribunal arbitral, que irá proferir uma decisão vinculativa. Esse método oferece mais flexibilidade e confidencialidade do que o sistema judicial tradicional.

Por fim, a negociação é um processo direto entre as partes, na qual buscam chegar a um acordo por meio de discussões e trocas de propostas. É um método altamente flexível e personalizado, que pode ser utilizado em uma ampla variedade de situações e contextos.

Em resumo, os meios alternativos de solução de conflitos oferecem uma abordagem mais colaborativa e adaptável para lidar com disputas, proporcionando às partes envolvidas maior controle sobre o resultado e promovendo uma cultura de diálogo e entendimento mútuo.

## **2 DESENVOLVIMENTO**

### **2.1 Direito administrativo e a superação da mentalidade adversarial**

O Direito Administrativo, como ramo do direito público que regula a organização, o funcionamento e a atividade da Administração Pública, tem passado por uma transformação significativa nas últimas décadas. Uma das mudanças mais marcantes é a superação da mentalidade predominantemente adversarial que caracterizava as relações entre o Estado e os cidadãos. Tradicionalmente, as relações entre a Administração Pública e os administrados eram marcadas por uma postura de confronto e litigiosidade, onde o Estado era visto como detentor do poder e os cidadãos como meros destinatários de suas decisões. Esse modelo, muitas vezes, gerava conflitos e desconfiança mútua.

No entanto, com o avanço do Estado Democrático de Direito e a consolidação dos direitos fundamentais, houve uma mudança de paradigma no Direito Administrativo. Atualmente, busca-se uma atuação mais colaborativa e dialógica por parte da Administração Pública, visando à promoção do interesse público e ao respeito aos direitos dos cidadãos.

Nesse sentido, a superação da mentalidade predominantemente adversarial no Direito Administrativo envolve:

- Participação e Transparência – A promoção da participação dos cidadãos nos processos decisórios da Administração Pública e o fomento à transparência das suas ações contribuem para uma relação mais democrática e inclusiva.
- Diálogo e Negociação – A busca por soluções consensuais e a utilização de mecanismos alternativos de resolução de conflitos, como a mediação e a arbitragem, permitem que as partes envolvidas cheguem a acordos mutuamente satisfatórios.
- Responsividade e Accountability – A adoção de mecanismos de responsabilização e prestação de contas por parte da Administração Pública, como a Accountability, fortalece a sua legitimidade e promove a confiança dos cidadãos nas instituições estatais.
- Eficiência e Efetividade – A busca pela eficiência na prestação dos serviços públicos e pela efetividade das políticas públicas contribui para a melhoria da qualidade de vida da população e para a promoção do bem-estar social.

Vive-se uma época de hiperinflação adversarial, tônica que dificulta o relacionamento harmonioso entre o poder público e a sociedade. Isso ocorre por razões diversas, dentre as quais citam-se: a patrimonialista extrativista, a cegueira voluntária de governantes, o emprego ardiloso da legalidade de maneira lesiva à constituição e a grande rigidez autoritária.

O ponto é que esse ambiente de hostilidade é prejudicial e acarreta negativas externalidades perversas, afetando a produtividade global. Isso contraria, de maneira flagrante, os princípios fundamentais da Constituição brasileira, como a eficiência e a eficácia.

Em suma, a superação da mentalidade predominantemente adversarial no Direito Administrativo representa um avanço na construção de um Estado mais democrático, transparente e comprometido com a promoção dos direitos fundamentais dos cidadãos.

## 2.2 Mediação de conflitos na administração pública brasileira

A mediação é uma abordagem eficaz para a resolução de conflitos, onde uma terceira pessoa imparcial e neutra, com formação técnica adequada, auxilia as partes em conflito a dialogarem e encontrarem, de maneira autônoma e colaborativa, a solução mais apropriada para o problema. Normalmente, é aplicada em disputas complexas ou que envolvem múltiplas dimensões. Trata-se de um processo estruturado, sem prazo fixo, que pode ou não resultar em um acordo, pois as partes têm a liberdade de buscar soluções que atendam aos seus interesses e necessidades.

É fundamental superar o modelo obsoleto e ineficaz da cultura enraizada de judicialização, da sentença judicial e da dependência do paternalismo estatal que sobrecarregam o sistema judiciário brasileiro. O acesso à justiça deve ser entendido como o acesso a uma ordem jurídica justa, indo além do mero acesso ao Poder Judiciário.

Segundo o Conselho Nacional de Justiça, a taxa anual de congestionamento do Judiciário, a qual mede o percentual de processos que ficaram represados sem solução, varia bastante entre os tribunais. Na Justiça Estadual, a média é de 73,9% e, na Justiça Federal, de 69,6%. Observa-se que, quanto maior o índice, maior a dificuldade do tribunal em lidar com seu estoque de processos. E a maior litigante é a Administração Pública, que possui o maior número de demandas em trâmite.

A escolha do método mais adequado para resolver uma disputa deve considerar as características específicas do conflito, avaliando as vantagens e desvantagens de cada procedimento. Aspectos importantes incluem: custo financeiro, rapidez, confidencialidade, manutenção dos relacionamentos, flexibilidade processual, exequibilidade da solução, impacto emocional, cumprimento voluntário do resultado e possibilidade de recurso. Entre os mecanismos adequados de resolução de disputas (ADR, Alternative Dispute Resolution), existem métodos que podem ser utilizados simultaneamente em uma abordagem pluralista, permitindo a coexistência de vários deles: negociação, mediação, conciliação, arbitragem, facilitação assistida, med-arb, neg-med-arb e outras combinações híbridas, além de práticas autocompositivas não nominadas. Todos esses métodos compartilham um objetivo comum: são ferramentas eficazes para a pacificação social, resolução e prevenção de conflitos, controvérsias e problemas, além de promoverem a democratização da justiça.

As alterações promovidas na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro em 2018 (Lei 13.655/2018), especialmente no art. 26, têm sido interpretadas por alguns especialistas como um marco na consensualidade no direito administrativo. Guerra e Palma (2018) argumentam que essa lei autoriza os administradores públicos a negociar com particulares, por meio de acordos e compromissos, com o intuito de resolver irregularidades, incertezas jurídicas e situações contenciosas.

A nova lei que estabelece mediação e arbitragem no processo de desapropriação (Lei n.º 13.867/2019) dá continuidade à recente inclusão da Administração Pública nos métodos consensuais, ao permitir que, em caso de discordância quanto aos valores indenizatórios arbitrados na desapropriação, seja possível buscar a consensualidade com o proprietário como primeira opção, em vez de recorrer diretamente ao Poder Judiciário.

No âmbito ambiental, o Decreto Federal nº 9.760/2019 estabeleceu a criação do Núcleo de Conciliação Ambiental, órgão responsável por realizar audiências de conciliação com infratores ambientais. Esse órgão apresenta soluções legais para encerrar o processo, como desconto para pagamento, parcelamento e conversão da multa em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, garantindo sempre a obrigação de reparação ambiental.

É evidente que o Brasil está gradualmente fortalecendo suas políticas públicas de solução extrajudicial de conflitos envolvendo a Administração Pública. No entanto, a maioria desses instrumentos é originária de uma cultura baseada no regime jurídico de direito privado e precisa ser adaptada ao regime jurídico de direito público que rege a maior parte das ações administrativas. Portanto, é natural que surjam choques e a necessidade de ajustes nesse processo de transição.

A mediação de conflitos na administração pública brasileira desempenha um papel crucial na busca por soluções eficientes e consensuais para questões que envolvem órgãos governamentais, servidores públicos e cidadãos. Ao contrário do litígio tradicional, a mediação oferece um ambiente mais colaborativo e menos adversarial, incentivando o diálogo e a negociação entre as partes envolvidas.

A mediação na administração pública pode abranger uma ampla gama de questões, desde disputas contratuais entre o governo e fornecedores até conflitos relacionados a políticas públicas, licenciamento ambiental, questões tributárias, entre outros. Ela oferece uma alternativa eficaz para resolver controvérsias de forma mais rápida, econômica e menos desgastante para todas as partes envolvidas.

Por meio da mediação, as partes têm a oportunidade de trabalhar juntas para encontrar soluções criativas e personalizadas que atendam aos seus interesses e necessidades específicas, muitas vezes resultando em acordos mutuamente satisfatórios. Além disso, a mediação na administração pública promove a transparência, a eficiência e a responsabilidade, fortalecendo a confiança dos cidadãos nas instituições governamentais.

No Brasil, diversos órgãos públicos têm adotado programas de mediação para lidar com conflitos de forma mais eficaz e promover uma cultura de diálogo e resolução pacífica de disputas. Essas iniciativas demonstram o reconhecimento crescente da importância da mediação como uma ferramenta valiosa para promover a justiça e a harmonia nas relações entre a administração pública e os cidadãos.

### 2.3 Redução da judicialização por meio da solução consensual de conflitos

No contexto brasileiro, o termo "judicialização" é comumente entendido como o recurso à instância judicial para assegurar direitos ou acesso a serviços, tanto por indivíduos quanto por grupos.

Esse fenômeno coloca em destaque a necessidade da Administração Pública de adotar uma postura mais dialógica e participativa, em que o diálogo com os particulares desempenha um papel crucial na formação e execução das decisões administrativas, de acordo com Pieroni (2018).

A implementação de modelos consensuais teve início no final da década de 1970, com o surgimento do conceito de "Multidoor Courthouse" (Fórum de Múltiplas Portas). Nesse modelo, o Poder Judiciário atuava como um centro de resolução de disputas, oferecendo diferentes processos para atender às necessidades específicas de cada conflito. Essa abordagem visava não apenas simplificar o procedimento judicial, mas também encorajar soluções consensuais, expandindo as tutelas cautelares e antecipatórias dentro do processo judicial. Apesar desses esforços, as soluções internas ao processo judicial não eram suficientes para lidar com a enorme carga processual que sobrecarregava o sistema jurisdicional brasileiro.

Assim, gradativamente, o Brasil vem adotando métodos de solução extrajudicial de conflitos, muitos dos quais derivados do direito privado e gradualmente incorporados ao Regime Jurídico de Direito Público que rege a administração pública. As mudanças na Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro em 2018, especialmente no art. 26, são interpretadas por alguns especialistas como um marco da consensualidade no direito administrativo.

Segundo Guerra e Palma (2018), essa lei autoriza os administradores públicos a negociar com particulares, celebrando acordos para resolver irregularidades e situações contenciosas, sem necessidade de lei ou regulamento específico.

Portanto, é evidente que o Brasil está fortalecendo suas políticas públicas de solução extrajudicial de conflitos com a Administração Pública. No entanto, a maioria desses instrumentos é originária do direito privado e precisa ser adaptada ao regime jurídico de direito público que rege a maior parte das ações administrativas, o que inevitavelmente gera desafios e necessidade de ajustes.

### 2.4 Uma solução não adversarial baseada em princípios

Um gestor público que busca evitar a judicialização de conflitos deve considerar alguns princípios preponderantes relacionados à consensualidade na esfera pública. Esses princípios atuam tanto de forma restritiva quanto promovem o uso de métodos alternativos de resolução de disputas (ADR). Podemos dividir esses princípios em dois blocos: aqueles que estabelecem limites para o gestor público e aqueles que promovem o uso de ADR.

Entre os princípios que atuam de forma restritiva, destacam-se a legalidade, a publicidade, a impessoalidade e a indisponibilidade do interesse público. A legalidade, embora não seja mais uma barreira significativa devido ao avanço das normas permissivas para a Administração Pública celebrar acordos, ainda pode gerar discussões em casos de lacunas legais. A questão da indisponibilidade do interesse público merece atenção, pois o sucesso dos métodos não adversariais depende da clareza sobre o que pode ser negociado sem incorrer em responsabilidade penal, civil ou administrativa. Os órgãos de controle, como o Tribunal de Contas da União, têm sido reticentes em aceitar a aplicação de ADR, o que torna essencial estabelecer critérios claros sobre a disponibilidade para o consenso.

Diversos critérios são considerados para determinar o que está disponível para o consenso, incluindo a disponibilidade patrimonial, a tipologia do ato administrativo, a fundamentalidade do interesse envolvido e o regime jurídico contratual. Alguns bens e interesses públicos patrimoniais são considerados disponíveis para o consenso, ao passo que outros, especialmente aqueles relacionados aos interesses primários do Estado, são indisponíveis. Os contratos regidos pelo direito privado também são mais passíveis de acordo do que os administrativos.

Por outro lado, entre os princípios que promovem o uso de ADR, destacam-se o acesso à justiça, a eficiência e a razoabilidade/proporcionalidade. O acesso à justiça não se limita ao acesso formal ao sistema judicial, mas também envolve métodos alternativos que considerem aspectos temporais, econômicos e de resultados na resolução de conflitos. A eficiência exige que os conflitos sejam resolvidos de maneira que se apresente a melhor relação custo-benefício, enquanto a razoabilidade e a proporcionalidade garantem que os acordos sejam justos e morais. Embora haja desafios a serem superados para a universalização do uso de ADR pela Administração Pública, especialmente em relação à transparência e à confidencialidade, iniciativas como a resolução de disputas *online* e o uso de inteligência artificial podem potencializar a eficiência das soluções consensuais, adaptando-se à sociedade globalizada e tecnológica em que vivemos.

Na Administração Pública, a gestão de conflitos é uma tarefa essencial para promover a eficiência, a transparência e a justiça nas relações entre os órgãos públicos e os cidadãos. No entanto, muitas vezes, a abordagem tradicionalmente adversarial, baseada em litígios judiciais, pode ser custosa, demorada e prejudicial para todas as partes envolvidas. Diante desse cenário, surge a necessidade de adotar uma abordagem não adversarial, fundamentada em princípios que visam promover a conciliação e a resolução consensual de conflitos.

Um dos princípios fundamentais nessa abordagem é o da legalidade. Embora a Administração Pública esteja sujeita a uma série de normas e regulamentos, a legalidade não deve ser vista como uma barreira para a resolução consensual de conflitos. Pelo contrário, as normas permissivas devem ser interpretadas de maneira a incentivar a busca por soluções consensuais, desde que respeitados os limites legais estabelecidos.

Além da legalidade, a publicidade é outro princípio importante a ser considerado. Embora a confidencialidade seja muitas vezes necessária para facilitar o diálogo e a negociação entre as partes, é essencial garantir que os processos de resolução de conflitos sejam transparentes e acessíveis ao público, promovendo a confiança nas instituições e evitando qualquer suspeita de favorecimento ou injustiça. A impessoalidade é outro princípio-chave a ser observado na gestão de conflitos na Administração Pública. Os acordos e decisões devem ser tomados de forma imparcial, levando em consideração apenas os interesses públicos e o bem-estar da sociedade como um todo, sem favorecer qualquer indivíduo ou grupo em particular.

Por fim, a eficiência e a proporcionalidade são princípios que devem guiar a busca por soluções consensuais. As partes envolvidas devem buscar resolver os conflitos de maneira rápida, econômica e justa, levando em consideração a complexidade do caso e os recursos disponíveis. Em resumo, uma abordagem não adversarial para a gestão de conflitos na Administração Pública, baseada em princípios como legalidade, publicidade, impessoalidade, eficiência e proporcionalidade, pode contribuir significativamente para a promoção da justiça, da transparência e da eficiência na administração pública. Ao adotar essa abordagem, os órgãos públicos podem evitar litígios desnecessários, economizar recursos e promover um ambiente de colaboração e confiança entre todas as partes envolvidas.

## 2.5 Fundamento da justiça conciliativa

Os fundamentos da justiça conciliativa se baseiam na ideia de resolver disputas de forma colaborativa e amigável, promovendo a comunicação e o entendimento mútuo.

Aqui estão alguns princípios fundamentais:

- **Autonomia das Partes** – As partes envolvidas têm autonomia para decidir sobre o resultado da disputa, com o apoio e orientação do conciliador, mas sem imposição de decisões.
- **Confidencialidade** – As comunicações e informações trocadas durante o processo de conciliação são confidenciais, criando um ambiente seguro para que as partes possam discutir abertamente seus interesses e preocupações.
- **Imparcialidade do Conciliador** – O conciliador é imparcial e neutro, não tomando partido de nenhuma das partes, mas facilitando o diálogo e auxiliando na busca por soluções mutuamente aceitáveis.
- **Voluntariedade** – A participação no processo de conciliação é voluntária, o que significa que as partes podem optar por encerrar a conciliação a qualquer momento se não estiverem satisfeitas com o andamento do processo.
- **Foco em Interesses** – Em vez de se concentrar apenas em posições ou demandas específicas, a conciliação enfatiza a identificação e acomodação dos interesses subjacentes das partes, buscando soluções que atendam às necessidades de ambas.
- **Rapidez e Eficiência** – A conciliação é geralmente mais rápida e menos formal do que outros métodos de resolução de disputas, o que pode resultar em soluções mais rápidas e menos dispendiosas para as partes envolvidas.
- **Preservação dos Relacionamentos** – A conciliação busca preservar os relacionamentos entre as partes, permitindo que elas continuem a se relacionar de forma produtiva após a resolução da disputa.

Esses fundamentos ajudam a estabelecer um ambiente propício para que as partes possam trabalhar juntas na busca por uma solução que seja mutuamente satisfatória e que evite litígios prolongados e custosos.

### 2.5.1 Heterocomposição, autocomposição e processo

O interesse na resolução consensual de conflitos levou a sociedade a rever seus conceitos de importância da conciliação e mediação.

Durante muito tempo, a heterocomposição e a autocomposição foram vistas como métodos típicos das sociedades primitivas e tribais, ao passo que o processo jurisdicional era considerado uma conquista insuperável

da civilização. No entanto, atualmente, cresce o interesse por alternativas ao processo judicial que possam evitá-lo ou encurtá-lo, sem necessariamente excluí-lo.

A arbitragem, como método de heterocomposição, possui grandes méritos e é frequentemente mais adequada que o processo judicial para certos tipos de disputas. No entanto, ela ainda é um método adversarial, em que a decisão é imposta às partes, não por um juiz, mas por um árbitro. Por outro lado, a autocomposição abrange uma variedade de métodos que incentivam as partes envolvidas no conflito a encontrarem uma solução conciliatória, com o terceiro atuando apenas como mediador, ajudando as partes a chegarem a um acordo. Assim, os métodos que promovem a autocomposição não utilizam uma abordagem adversarial.

### 2.5.2 Crise na justiça

Por conta da grande quantidade de disputas no Judiciário, é inegável que temos uma crise na justiça brasileira. É válido salientar que a evolução do direito processual não acompanhou o aperfeiçoamento do aparelho judiciário e da administração pública.

A lentidão dos processos, seus custos elevados, a burocratização na gestão processual e a complexidade dos procedimentos são fatores que dificultam o acesso à Justiça. Além disso, a mentalidade de alguns juízes, que nem sempre utilizam plenamente os poderes conferidos pelos códigos, a falta de informação e orientação para as partes em conflito, e as deficiências na assistência jurídica gratuita contribuem para essa dificuldade. Esses fatores resultam não apenas no descrédito da magistratura e dos operadores do Direito, mas também incentivam a litigiosidade latente, que frequentemente se manifesta em conflitos sociais ou na busca por alternativas violentas ou inadequadas (como a justiça por conta própria, intermediações arbitrárias e atos de prepotência, chegando até os “justiceiros”).

Esses fatores não apenas geram descrédito na magistratura e entre os operadores do Direito, mas também aumentam a litigiosidade, ou seja, a propensão das pessoas a recorrerem ao sistema judicial para resolver seus conflitos. Essa crescente litigiosidade contribui significativamente para a sobrecarga dos juízes, que já enfrentam um volume excessivo de processos. A sobrecarga compromete a capacidade dos juízes de analisar os casos com a devida atenção e celeridade, resultando em um ciclo vicioso de atrasos e ineficiências. Como consequência, muitas vezes, as partes buscam alternativas inadequadas ou violentas para resolver suas disputas, como a justiça pelas próprias mãos, intermediações arbitrárias e atos de prepotência, levando a um aumento da tensão e dos conflitos sociais.

### 2.5.3 Fundamento funcional das vias conciliativas: o efficientismo

A crise da Justiça, marcada principalmente por sua inacessibilidade, lentidão e altos custos, destaca imediatamente a importância do primeiro fundamento das vias conciliativas: o 'fundamento funcional'. Isso implica buscar uma racionalização na distribuição da Justiça, aliviando a sobrecarga dos tribunais ao transferir a resolução de certas controvérsias para instrumentos institucionalizados que promovem a autocomposição. Além disso, envolve a recuperação de determinados conflitos que, na sociedade contemporânea, permaneceriam sem solução devido à inadequação da técnica processual para resolver questões como relações comunitárias ou de vizinhança, tutela do consumidor, acidentes de trânsito, entre outros. Embora os Juizados Especiais lidem com essas controvérsias, eles também estão sobrecarregados devido à ampla competência atribuída pela lei.

Deve-se atentar para isso com o intuito de melhorar os esforços no sentido de contribuir para o avanço do desempenho e da funcionalidade da justiça, buscando sempre inspirações e motivações que foram chamadas de efficientistas.

Nesse contexto, a mediação e a conciliação são elevadas ao *status* de instrumentos integrantes da 'política judiciária'. Dessa forma, o aspecto negocial do acordo, enfatizado em épocas passadas, é deixado de lado para considerar essas vias como verdadeiros equivalentes jurisdicionais. Essa mudança de perspectiva também se reflete na terminologia utilizada, que passa a ser mais técnica e precisa. Esse novo enfoque reconhece a mediação e a conciliação não apenas como formas de acordo entre as partes, mas como mecanismos fundamentais para a racionalização do sistema judicial, contribuindo para a eficiência e a eficácia na resolução de conflitos.

### 2.5.4 Fundamento social: a pacificação

No entanto, a justiça conciliativa não se preocupa apenas com a funcionalidade e a eficiência do sistema jurisdicional. Na verdade, é inadequado falar em racionalização da justiça apenas pela diminuição da sobrecarga dos tribunais, quando o objetivo dos equivalentes jurisdicionais é, principalmente, resolver controvérsias que muitas vezes não chegam ao conhecimento da justiça tradicional.

Assim como a jurisdição não tem apenas um objetivo jurídico (aplicação do direito objetivo), mas também objetivos sociais (como a pacificação) e políticos (como a participação), outras razões podem justificar a adoção

de vias conciliativas alternativas ao processo. A mediação e a conciliação, como já mencionado, são parte da política judiciária e podem ser entendidas dentro de um conceito mais amplo de jurisdição, visto de uma perspectiva funcional e teleológica.

Dessa forma, destaca-se o “fundamento social” das vias conciliativas, que consiste em sua função de promover a pacificação social. A sentença judicial, em geral, não alcança essa pacificação, pois se limita a impor uma regra para o caso específico, que muitas vezes não é bem recebida pela parte perdedora, levando-a a contestar a decisão por todos os meios durante a execução. Além disso, a sentença resolve apenas a parcela do conflito levada a juízo, sem abordar a lide sociológica mais ampla, da qual o caso específico é apenas uma manifestação visível. Por isso, é dito que a justiça tradicional olha para o passado, enquanto a justiça informal mira o futuro. A primeira julga e sentencia; a segunda compõe, concilia e previne tensões e rupturas, valorizando a coexistência.

Consequentemente, o método contencioso de resolução de controvérsias não é o mais adequado para certos tipos de conflitos, nos quais é necessário focar nos problemas de relacionamento subjacentes à litigiosidade, em vez de apenas nos sintomas que indicam a existência desses problemas.

### **2.5.5 Fundamento político: a pacificação**

Considerados os fundamentos funcional e social das vias conciliativas, é necessário examinar a terceira dimensão da conciliação, baseada em seu “fundamento político”. Isso envolve explorar o aspecto da “participação popular” na administração da Justiça por meio da colaboração do corpo social nos procedimentos de mediação e conciliação.

A participação popular na administração da Justiça é, na verdade, uma faceta do tema mais amplo da democracia participativa.

A excessiva centralização que caracterizou os Estados modernos, onde o indivíduo se viu isolado perante o Estado devido a concepções individualistas, reduziu a vida social a um jogo de competições entre indivíduos. Por outro lado, as tendências coletivistas impuseram decisões políticas autoritárias aos indivíduos. Em ambos os casos, a autoridade estatal era a única força ordenadora da sociedade. Com o surgimento da crise e a comprovada insuficiência das estruturas políticas, econômicas e sociais, surgiram instâncias de participação que propuseram uma alternativa ao poder exclusivo do Estado, ou seja, ao poder exercido por poucos em nome de todos.

Essas instâncias destacaram a necessidade de submeter a delegação de poder a controles populares efetivos. Desse modo, a mediação e a conciliação não apenas promovem a resolução de conflitos de maneira mais eficiente e pacífica, mas também fortalecem a democracia participativa, permitindo que a população tenha uma voz ativa na administração da Justiça.

Assim surgiu o princípio participativo, que se divide em dois momentos principais: primeiro, a intervenção no momento da decisão; segundo, o controle sobre o exercício do poder. Na prática, o princípio participativo se manifesta de várias formas, desde a simples informação e conscientização, passando por reivindicação, consultas, cogestão e prestação de serviços, até a intervenção nas decisões e o controle, representando diferentes níveis de participação. A participação por meio da Justiça implica usar o processo como um veículo de participação democrática, seja por meio da assistência judiciária, seja através de esquemas de legitimação para agir.

A participação na administração da Justiça, por sua vez, tem diversas facetas. Com a inclusão dos procedimentos conciliativos, ainda que não jurisdicionais, no âmbito da política judiciária, a intervenção de leigos na função conciliativa também se insere na participação popular na administração da Justiça.

Os pilares funcionais, sociais e políticos das vias conciliativas são delineados de forma abrangente, destacando que a eficiência, a dimensão social e a relevância política da conciliação não são mutuamente exclusivas, mas sim interdependentes e complementares. Esses elementos constituem o cenário integrado dos diversos princípios que contribuíram para o ressurgimento desse instituto.

## **2.6 Consensualidade no direito positivo brasileiro**

A consensualidade no direito positivo brasileiro é uma área em constante evolução e na qual, embora não haja uma legislação específica abordando expressamente a adoção de práticas consensuais pela administração, isso não impede o diálogo com os particulares. Por outro lado, existem casos em que o direito positivo brasileiro expressamente prevê essa possibilidade. São resumidas brevemente, a seguir, as principais disposições legislativas do ordenamento jurídico brasileiro relacionadas ao consenso (Barros, 2023).

Em primeiro lugar, a própria Constituição Federal estabelece um direito geral de participação ao garantir os direitos de petição, contraditório e informação administrativa (incisos XXXIV, LV e XXXIII do artigo 5º). Além disso,

a Constituição prevê a participação do particular na Administração Pública direta e indireta (artigo 37, § 3º) e institui as audiências públicas (artigo 58, § 2º).

No âmbito da legislação infraconstitucional, destacam-se o termo de ajustamento de conduta, a arbitragem (Lei nº 9.307/96), o termo de parceria (Lei nº 9.790/99, art. 9º), o termo de fomento (Lei nº 13.019/14, art. 2º, VIII), e o Procedimento de Manifestação de Interesse, especialmente relacionado à concessão de serviços públicos, licitações e contratos administrativos, conforme previsto nas Leis 8.987/95 e 14.133/2021. Ao observar essas disposições, torna-se evidente a base jurídica para a prática consensual na relação entre a Administração Pública e os particulares no Brasil.

No contexto do direito positivo brasileiro, a consensualidade tem sido cada vez mais reconhecida e incentivada como uma abordagem eficaz para a resolução de conflitos (Farias; Rosenvald, 2022). A consensualidade refere-se à capacidade das partes envolvidas em um litígio de alcançarem um acordo por meio de negociações diretas ou assistidas por um terceiro imparcial, como um mediador ou conciliador. Esse enfoque está alinhado com os princípios constitucionais da autonomia da vontade e da pacificação social, promovendo uma cultura de diálogo, cooperação e respeito mútuo.

Além de estar em consonância com os princípios constitucionais, a consensualidade também é respaldada por diversas legislações e instrumentos normativos no Brasil. Por exemplo, o Código de Processo Civil de 2015 estabelece a promoção da autocomposição como um dos princípios fundamentais do processo civil brasileiro, incentivando as partes a resolverem suas controvérsias de forma consensual, antes mesmo do litígio judicial. Da mesma forma, a Lei de Mediação (Lei 13.140/2015) e a Lei de Conciliação (Lei 13.105/2015) fornecem diretrizes específicas para a promoção e a regulamentação desses métodos consensuais de resolução de disputas.

Além disso, o Judiciário brasileiro tem adotado medidas para fomentar a consensualidade, como a criação de centros de conciliação e mediação nos tribunais, bem como a realização de mutirões de conciliação em diversas áreas do direito, como da família, do consumidor, trabalhista e empresarial. Essas iniciativas visam não apenas aliviar a carga do sistema judicial, mas também oferecer às partes uma alternativa mais rápida, econômica e satisfatória para a resolução de seus conflitos.

A consensualidade no direito positivo brasileiro não se limita apenas ao âmbito judicial. Ela também é amplamente incentivada em outros setores, como o empresarial, por meio de práticas como a negociação de contratos e a arbitragem. Empresas e indivíduos têm reconhecido os benefícios de resolverem suas divergências de forma consensual, evitando litígios prolongados e custosos, preservando relacionamentos e mantendo a autonomia na tomada de decisões.

Nesse sentido, a consensualidade no direito brasileiro representa não apenas uma alternativa eficaz para a resolução de conflitos, mas também uma mudança de paradigma na cultura jurídica, promovendo uma abordagem mais colaborativa, participativa e humanizada na busca pela justiça e pela paz social.

## **2.7 O arranjo de governança na política judiciária de solução de conflitos**

É importante ressaltar que, de acordo com McFarland (2007 apud Cavalcante e Pires, 2018, p. 43),

o processo de governança envolve múltiplas categorias de atores, instituições, inter-relações e temas, cada um dos quais suscetível a expressar arranjos específicos entre interesses em jogo e possibilidade de negociação". Assim, surge a necessidade de estabelecer um arranjo de governança, definido por Gomide e Pires (2014, citado em Cavalcante e Pires, 2018, p. 29) como "o conjunto de regras e processos, formais e informais, que definem a forma particular como se articulam atores e interesses na implementação de uma política pública específica.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) desempenha um papel central como principal ator na formulação da Política Judiciária dos métodos alternativos de solução de conflitos em nível nacional, juntamente com os órgãos judiciários e atores externos. Internamente, os tribunais de justiça federais e estaduais, juízes, mediadores e conciliadores (sejam servidores ou particulares) são atores-chave. Nos tribunais, também são estabelecidos os Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMECs) e os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs). Entre os atores externos, estão o Ministério Público, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e a Defensoria Pública, representados pelos procuradores, promotores de justiça, advogados e defensores públicos.

Além disso, outros atores externos incluem o Conselho Nacional das Instituições de Mediação e Arbitragem (CONIMA), o Instituto de Conciliação, Mediação e Arbitragem (ICONCILIA), as Câmaras Privadas de Conciliação e Mediação, e as Universidades/Faculdades por meio de seus núcleos de práticas jurídicas.

Destacam-se os advogados, tanto públicos quanto privados, como atores externos importantes, uma vez que são frequentemente os primeiros contatados pelos litigantes em busca de solução para seus conflitos. O Código de Ética da Advocacia estabelece como um dos deveres do advogado "estimular, a qualquer tempo, a conciliação e a mediação entre os litigantes, prevenindo, sempre que possível, a instauração de litígios" (OAB, 2015).

Considerando a multiplicidade de atores envolvidos nos métodos alternativos de solução de conflitos, é crucial identificar os instrumentos de coordenação da política pública em questão. De acordo com Cavalcante,

Gomide e Barbosa (2019), a coordenação de políticas públicas envolve o esforço conjunto de unidades governamentais e/ou intragovernamentais com o objetivo de fornecer bens ou serviços públicos. No entanto, alcançar essa coordenação é desafiador devido à diversidade de atores e organizações envolvidas, tornando necessário empreender esforços para reduzir redundâncias, lacunas e contradições.

No contexto dos métodos alternativos de solução de conflitos, no âmbito do Poder Judiciário, os instrumentos de coordenação incluem os fóruns de coordenadores de núcleos, as presidências e corregedorias dos respectivos tribunais e os diretores do foro nas comarcas. Os atores externos devem se adequar aos procedimentos de coordenação estabelecidos pelo CNJ e pelos tribunais, os quais são determinados por legislação e atos normativos, refletindo a hierarquia presente no Judiciário.

### 3 METODOLOGIA

A essência democrática desses métodos se revela em suas características. A mediação, a conciliação e a negociação visam solucionar conflitos de forma ativa, participativa, pacífica e inclusiva. Esses procedimentos enfatizam o diálogo, o respeito mútuo, a criação de parcerias e a participação ativa e responsável de todos os envolvidos.

Os pontos de contato entre os institutos e a democracia se revelam nas questões como o acesso à justiça, a participação, a inclusão social, o exercício da cidadania, o respeito aos direitos fundamentais e o resgate da dignidade humana, pois, como afirma Daldegan (1999, p. 114),

[s]eu fundamento básico tem sido o reconhecimento dos direitos humanos e da dignidade dos indivíduos, bem como a consciência da necessidade de participação democrática em todos os níveis, e a crença de que cada indivíduo pode e deve participar e ter o controle das decisões que dizem respeito a sua vida, a prevalência dos valores éticos que devem nortear os acordos particulares, e uma maior tolerância às diversidades caracterizadoras da cultura moderna-contemporânea.

#### 3.1 As formas heterocompositivas

A heterocomposição é uma forma tradicionalmente reconhecida de se obter justiça, o que ocorre “quando um terceiro neutro e imparcial, não envolvido nos interesses conflitantes, determina quem tem razão no caso concreto, com força de título executivo judicial” (Tonin, 2019, p. 70).

Portanto, quando se utiliza algum método heterônomo de resolução de controvérsias, delega-se a um terceiro o poder de encontrar uma solução para o conflito e de impor a norma aplicável ao caso concreto que lhe foi submetido à apreciação (Scavone Junior, 2020, p. 32; Piccoli; Thomé, 2021, p. 2).

Esse tipo de solução adjudicatória segue o paradigma da litigiosidade, impondo aos contendores resultado do tipo “ganha-perde”, dado que, por se tratar de método contencioso, não é capaz de satisfazer ambas as partes porque sempre haverá um vitorioso e um derrotado (Rodrigues; Lyra, 2018, p. 4-7).

As formas heterocompositivas de resolução consensual de conflitos na administração pública referem-se a métodos de solução de disputas em que um terceiro neutro, geralmente um mediador ou árbitro, intervém para ajudar as partes envolvidas a alcançarem um acordo. Essas formas são chamadas de "heterocompositivas" porque envolvem uma intervenção externa, ao contrário das formas "autocompositivas", em que as partes resolvem o conflito por si mesmas.

Alguns exemplos de formas heterocompositivas de resolução consensual de conflitos na administração pública incluem:

- **Mediação** – Um mediador neutro facilita a comunicação entre as partes e as ajuda a chegarem a um acordo mutuamente satisfatório. A mediação é frequentemente usada em disputas entre funcionários públicos, agências governamentais e cidadãos.
- **Conciliação** – Similar à mediação, a conciliação envolve a intervenção de um terceiro neutro para ajudar as partes a encontrarem uma solução para o conflito. No entanto, o papel do conciliador pode ser mais ativo, sugerindo soluções e fazendo propostas para resolver o impasse.
- **Arbitragem** – As partes em disputa concordam em submeter a questão a um árbitro neutro, cuja decisão é vinculativa. A arbitragem é frequentemente utilizada em casos mais complexos ou quando as partes desejam uma resolução rápida e final do conflito.
- **Comissões de Conciliação e Arbitragem (CCA)** – São órgãos instituídos para resolver conflitos trabalhistas, nos quais representantes dos empregadores e dos empregados se reúnem com um terceiro imparcial para tentar alcançar um acordo. Essas formas heterocompositivas de resolução consensual de conflitos na administração pública são importantes ferramentas para promover a eficiência e a justiça na gestão de questões de interesse público, ajudando a evitar litígios prolongados e custosos.

### 3.2 Mediação

A abordagem estritamente adversarial e formal na resolução de conflitos intensifica a má gestão desses conflitos, frequentemente resultando em violência, tanto entre as partes envolvidas quanto na sociedade e entre os profissionais, perpetuando-se por gerações. Essa cultura, além de ser naturalmente assimilada pelas pessoas, que já lidam com aspectos maniqueístas, foi tradicionalmente fortalecida pelas faculdades de Direito no Brasil. Somente nos últimos anos essas instituições começaram a incluir disciplinas voltadas para a administração pacífica dos conflitos.

O diálogo é um elemento crucial na resolução de conflitos, porém, lamentavelmente, muitas disputas acabam chegando ao Poder Judiciário devido à prevalência da cultura do litígio na sociedade brasileira. Nesse contexto, o Judiciário, ao aplicar o Direito para resolver os casos, muitas vezes acaba não solucionando efetivamente os conflitos subjacentes entre as partes, apenas encerrando o processo judicial. Isso pode até mesmo gerar novos litígios, pois as raízes do problema permanecem intactas.

Para abordar de maneira adequada o conceito de mediação, é importante considerar as definições propostas por diversos estudiosos. Segundo Egger (2002, p. 60), a mediação é um método extrajudicial e não adversarial de resolução de conflitos baseado no diálogo, no qual as partes, auxiliadas por um mediador neutro, superam suas diferenças e alcançam um acordo voluntário que atende aos seus interesses. Cooley e Lubet (2001, p. 23) a definem como um processo em que uma parte neutra ajuda os contendores a chegarem a um acordo voluntário que define seu compromisso futuro. Lemos (2001, p. 81) destaca que, embora não haja legislação específica sobre mediação no Brasil, o processo envolve as partes em litígio tentando resolver suas pendências com a assistência de um terceiro imparcial, que facilita o diálogo e as propostas de solução.

Haynes e Marodin (1996, p. 11) descrevem a mediação como um processo no qual um mediador ajuda os participantes a resolverem um conflito, chegando a um acordo mutuamente aceitável que preserva suas relações. Esse método, que remonta a tempos antigos e foi especialmente difundido nas últimas décadas do século XX, visa principalmente restaurar a harmonia entre as partes, reconhecendo que a vontade das partes é a melhor sentença.

Zapparoli (2003) assevera que a mediação vai além do procedimento, do veículo pontual e eficaz para a administração e resolução pacífica de conflitos, de redução dos processos judiciais e da violência. Ela é fundada em um conhecimento profundo que pode ser usado como instrumental poderoso pelos operadores das mais diversas searas, tendo uma importância fundamental na mudança ética e cultural, na conscientização, para que as pessoas sejam senhoras de seus destinos, empoderadas e investidas na autogestão e resolução pacífica dos próprios conflitos, com autor responsável.

A formação de mediadores é crucial, pois requer habilidades de comunicação, empatia, seriedade, paciência, equilíbrio emocional e criatividade, bem como um profundo conhecimento em técnicas de resolução de conflitos não adversariais. Além disso, é necessário abordar a questão cultural da sociedade, que tende a recorrer ao litígio em vez do diálogo, e promover uma cultura de paz e resolução colaborativa de conflitos.

O princípio da competência exige que o mediador só aceite a responsabilidade de conduzir o processo se estiver seguro de suas habilidades para atender aos questionamentos, expectativas e preocupações das partes envolvidas. Treinamento, experiência em mediação, empatia e compreensão das diferenças culturais são atributos essenciais para um mediador. Se, ao iniciar o processo, o mediador identificar qualquer dificuldade na condução, ele deve recusar a tarefa.

O processo de mediação é essencialmente autocompositivo e informal, permitindo que as partes construam uma solução de acordo com seu envolvimento e interesse na resolução da controvérsia. Diferencia-se por enfatizar a participação ativa das partes e a construção conjunta da solução, destacando-se como um meio eficaz de alcançar uma resolução pacífica e duradoura para os conflitos. Assim, como dizem Cuéllar e Moreira (2017), “com a mediação, abandona-se a lógica do ‘ganha-perde’, [...] passando-se à lógica do ‘ganha-ganha’ [...]. Isto é, para que um vença, é necessário que o outro não seja derrotado em absoluto.”

### 3.3 Conciliação

A conciliação é recomendada pelo artigo 165, § 2º do Código de Processo Civil, especialmente para casos em que, preferencialmente, não exista um vínculo prévio entre os litigantes, permitindo a participação ativa do conciliador na sugestão de soluções alternativas, sem qualquer tipo de constrangimento ou pressão para que as partes cheguem a um acordo.

Mancuso (2014, p. 249) observa que, na conciliação, há uma mudança na função tradicional do juiz, que deixa de ser apenas um destinatário das provas e adota uma postura mais ativa, atuando como facilitador de uma possível solução negociada do conflito.

A conciliação, além de ser destacada na legislação processual, faz parte da Política Judiciária Nacional de tratamento de conflitos de interesses, desenvolvida pelo CNJ. É importante destacar que o CNJ tem direcionado seus esforços para resolver conflitos por meio de métodos consensuais, apropriados à natureza e às particularidades de cada caso.

Essa Política Judiciária Nacional foi regulamentada pelo CNJ por meio da Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010, e vem sendo promovida em iniciativas como a Semana Nacional de Conciliação. Durante essa campanha, processos com potencial de acordo são selecionados pelos tribunais, seja de ofício ou a pedido das partes envolvidas, para tentativas de conciliação.

A conciliação e a mediação são métodos alternativos de resolução de conflitos que oferecem às partes envolvidas a oportunidade de alcançar um acordo de forma colaborativa e pacífica, com a ajuda de um terceiro imparcial. Enquanto na conciliação as partes são auxiliadas por um conciliador, que pode sugerir propostas para um possível acordo; na mediação, um mediador facilita o diálogo entre as partes, permitindo que elas mesmas construam uma solução que atenda aos seus interesses e necessidades.

A conciliação geralmente é empregada em conflitos mais simples, em que o conciliador pode desempenhar um papel mais ativo, porém imparcial, buscando uma resolução breve e consensual. Já a mediação é frequentemente utilizada como um processo estruturado que não tem um prazo definido e pode ou não resultar em acordo, dependendo da autonomia das partes para encontrar uma solução.

Ambas as técnicas são guiadas por princípios como informalidade, simplicidade, economia processual, celeridade, oralidade e flexibilidade, e os mediadores e conciliadores devem aderir a princípios fundamentais estabelecidos, como confidencialidade, imparcialidade, competência e respeito às leis vigentes, para garantir a qualidade do processo.

Outro ponto distintivo entre a mediação e a conciliação é que o conflito abordado na mediação geralmente surge de uma relação continuada. Essa distinção ocorre devido à capacidade do mediador de identificar os conflitos subjacentes, que podem não ser óbvios inicialmente, especialmente em relações que envolvem laços afetivos. Portanto, para melhor compreender as questões em disputa, o mediador precisa de mais tempo para explorar toda a complexidade das interações envolvidas. Isso permite uma abordagem mais completa e aprofundada, facilitando a busca por soluções que atendam às necessidades e preocupações de todas as partes envolvidas.

A conciliação é um método de resolução de controvérsias que envolve um conciliador escolhido ou aceito pelas partes. Este conciliador deve ser um terceiro imparcial, competente em aproximar as partes, orientar as negociações, resolver divergências, sugerir e formular propostas, além de destacar vantagens e desvantagens, com o objetivo de resolver o conflito. O conciliador tem a prerrogativa de sugerir um acordo potencial após uma avaliação cuidadosa dos benefícios e desvantagens que tal proposta traria para as partes envolvidas.

A eficácia da conciliação reside na habilidade do conciliador em criar um ambiente de confiança e abertura, onde as partes se sintam seguras para expressar suas preocupações e interesses. Utilizando técnicas de comunicação assertiva e escuta ativa, o conciliador facilita a compreensão mútua e ajuda as partes a explorarem opções criativas para a resolução do conflito. Além disso, a conciliação promove a autonomia das partes, já que a solução do conflito é alcançada por meio de um acordo consensual, o que aumenta a probabilidade de cumprimento voluntário e duradouro das decisões acordadas. Esse processo não só resolve o problema imediato, mas também fortalece as relações entre as partes, prevenindo futuros conflitos e promovendo uma cultura de cooperação e respeito mútuo.

O instituto da conciliação encontra guarida no Ordenamento Jurídico Brasileiro, que muitas vezes busca seu estímulo. O Decreto (Regulamento) nº 737, de 25 de novembro de 1950, (Caetano, 2002) já instituía: “Art. 23. Nenhuma causa comercial será proposta em juízo contencioso, sem que previamente se tenha tentado o meio da conciliação, ou por ato judicial, ou por comparecimento das partes”. O Código de Ética e Disciplina do Advogado prevê em seu artigo 2º:

Art. 2º O advogado, indispensável à administração da Justiça, é defensor do estado democrático de direito, da cidadania, da moralidade pública, da Justiça e da paz social, subordinando a atividade do seu Ministério Privado à elevada função pública que exerce.

Parágrafo único. São deveres do advogado: (...) VI – estimular a conciliação entre os litigantes, prevenindo, sempre que possível, a instauração de litígios.

Esses métodos podem ser aplicados tanto em processos judiciais quanto em questões extrajudiciais, podendo o acordo resultante ser homologado judicialmente, se for o caso, e servir como título executivo. Por meio desses instrumentos, as partes podem fortalecer suas relações e construir uma sociedade mais justa e solidária, atendendo melhor aos seus interesses e necessidades.

### 3.4 Negociação

A negociação é empregada para resolver divergências que não exigem a intervenção de um terceiro não envolvido na situação conflitante. É adequada para casos em que não há vínculo emocional entre as partes, e estas chegam a um acordo para resolver o conflito, geralmente de natureza material.

A negociação é uma ocorrência comum na vida cotidiana, presente em diversas situações, desde a escolha do local de uma reunião até a definição de cláusulas de um contrato futuro. As negociações podem ser informais, sem necessidade de documentação, ou formais, culminando em um contrato. O aspecto mais crucial em qualquer negociação é a comunicação aberta e a boa-fé entre as partes. Esse ambiente de honestidade aumenta a probabilidade de que o acordo seja eficaz e respeitado, pois as soluções são decididas pelas próprias partes envolvidas.

É importante destacar que, embora os advogados possam participar desse processo, atuando como representantes das partes envolvidas no conflito, a negociação é um método autocompositivo no qual não há imposição de soluções por parte de terceiros.

A negociação é uma prática inerente à vida em sociedade, desempenhando um papel vital tanto nas interações pessoais quanto nas profissionais. No contexto pessoal, a negociação pode ocorrer em diversas situações, como na organização de eventos familiares, na resolução de desentendimentos domésticos ou na divisão de responsabilidades diárias. Essas interações exigem habilidades de comunicação, compreensão mútua e um esforço para alcançar um acordo que beneficie todas as partes envolvidas.

No ambiente profissional, a negociação é ainda mais crucial, abrangendo uma ampla gama de atividades, como a elaboração de contratos, parcerias comerciais, gestão de conflitos internos e externos, e a definição de termos de emprego. Profissionais que dominam a arte da negociação tendem a alcançar melhores resultados para suas organizações, assegurando acordos vantajosos e duradouros.

Existem várias abordagens à negociação, cada uma adequada a diferentes contextos e objetivos. A negociação distributiva, também conhecida como de soma zero, é comum em situações em que os recursos são limitados e as partes competem por sua maior parte. Nesse tipo de negociação, cada parte busca maximizar seus próprios ganhos, frequentemente à custa da outra. Por outro lado, a negociação integrativa, ou de soma variável, busca soluções que beneficiem todas as partes envolvidas. Essa abordagem é caracterizada pela cooperação, em que as partes trabalham juntas para encontrar soluções mutuamente vantajosas, frequentemente resultando em relações mais fortes e sustentáveis a longo prazo.

A eficácia de uma negociação depende de vários fatores, incluindo a preparação, a clareza dos objetivos, a flexibilidade e a capacidade de ouvir e entender as necessidades e preocupações da outra parte. A preparação envolve a coleta de informações relevantes, a definição de objetivos claros e a antecipação de possíveis objeções ou obstáculos. A clareza dos objetivos ajuda a manter o foco durante a negociação, evitando desvios e mal-entendidos. A flexibilidade é crucial, pois permite ajustar estratégias conforme a negociação evolui, mantendo aberta a possibilidade de soluções criativas e inovadoras.

Além disso, a negociação eficaz requer habilidades interpessoais fortes, como a empatia, que é a capacidade de entender e compartilhar os sentimentos da outra parte. A empatia facilita a construção de confiança, essencial para qualquer negociação bem-sucedida. A comunicação clara e assertiva também é vital, permitindo expressar necessidades e interesses de forma direta, mas respeitosa.

As técnicas de negociação também evoluíram com o tempo, incorporando *insights* de áreas como a psicologia, a economia comportamental e a teoria dos jogos. Por exemplo, a técnica de "BATNA" (Best Alternative to a Negotiated Agreement) é amplamente utilizada para ajudar as partes a avaliarem suas opções e entenderem o valor relativo de um acordo proposto. Conhecer seu BATNA fortalece a posição de negociação, proporcionando uma base sólida para tomar decisões informadas.

Em suma, a negociação é uma competência essencial que transcende as fronteiras culturais e organizacionais. A prática eficaz da negociação não só facilita a resolução de conflitos e a formação de acordos, mas também promove um ambiente de cooperação e confiança, fundamental para o desenvolvimento pessoal e profissional. Ao cultivar habilidades de negociação, as pessoas podem navegar melhor pelas complexidades das interações humanas, alcançando resultados positivos e sustentáveis em todas as esferas da vida.

### 3.5 Arbitragem

Discute-se na doutrina qual a natureza jurídica da arbitragem, existindo quatro teorias a respeito: a primeira teoria é a privatista ou contratual, que vê a arbitragem como negócio jurídico, onde as partes firmam um contrato, contudo esse argumento perdeu espaço para os fundamentos da teoria jurisdicional, adotada aparentemente pela Lei 9.307/1996, entendendo que a arbitragem tem natureza jurisdicional, no qual o Estado que possui autoridade outorgará poderes ao árbitro para resolver conflitos de interesses, sendo comparado ao poder do juiz. Já a teoria

intermediária ou mista coaduna fundamentos das teorias anteriores; nela, por meio de um contrato, elege-se um árbitro para decidir a questão como se juiz o fosse. Por fim, a teoria autônoma entende que a arbitragem é meio de solução desvinculado de qualquer sistema jurídico existente, principalmente quando se fala em procedimento arbitral utilizado em controvérsias que envolvem contratos internacionais, em que se observa certa dependência à ordem do local de uma ou da outra parte envolvida na controvérsia (Cahali, 2018).

A arbitragem é o meio que mais se aproxima com o do Judiciário, pois nessa modalidade há a figura do árbitro, que embora possa ser escolhido pelas partes, detém o poder de decisão, e esta tem validade de sentença e versa sobre direitos patrimoniais disponíveis, como dispõe o art. 1º da Lei de Arbitragem nº 9.307, de 23 de setembro de 1996.

Portanto, a arbitragem se apresenta como um procedimento mais formal e no qual há menor participação das partes no desenrolar do conflito. Geralmente se utiliza em casos que requeiram celeridade e conhecimento específicos, sendo, na maioria das vezes, o árbitro um especialista da matéria.

Frise-se que essa escolha pode ocorrer antes mesmo de haver conflito, por cláusula de compromisso contratual, já que existem duas espécies de arbitragem:

- a cláusula compromissória, que é justamente essa a que se referiu, prevista em contrato ou convenção; e
- o compromisso arbitral, que é a escolha pelo método após a ocorrência do conflito. De toda forma, resulta em sentença que figura como título executivo judicial, cujo cumprimento se dará por via judicial, nos termos do artigo 515 do Código de Processo Civil.

A arbitragem oferece às partes envolvidas a liberdade de escolha e a confiança no árbitro, que possui especialização na área relacionada ao conflito. Essa autonomia permite que as decisões arbitrais sejam aceitas de forma mútua, aumentando a probabilidade de cumprimento, uma vez que as partes determinam a forma e o processo para resolver suas disputas.

Portanto, a arbitragem tem sido eficaz na abordagem de conflitos de natureza privada e pública, especialmente quando envolvem questões patrimoniais que podem ser discutidas e resolvidas em um procedimento de resolução de conflitos privado. Sob este instituto, as partes têm o poder de escolher o árbitro, o processo e as normas que guiarão todo o procedimento, promovendo assim uma resolução mais eficaz do impasse.

### **3.6 Comissões de Conciliação e Arbitragem (CCAs)**

As Comissões de Conciliação e Arbitragem (CCAs) são órgãos instituídos para resolver conflitos trabalhistas, especialmente no contexto brasileiro. Elas desempenham um papel crucial na resolução de disputas entre empregadores e empregados, buscando alcançar acordos que sejam justos e mutuamente aceitáveis. No Brasil, as CCAs são regidas pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e são compostas por representantes de empregadores e empregados, bem como por um presidente ou árbitro imparcial.

Suas funções incluem:

- Conciliação – As CCAs têm o objetivo principal de promover a conciliação entre as partes em disputa. Os representantes das empresas e dos trabalhadores se reúnem com o presidente da comissão para discutir o conflito e buscar um acordo que atenda aos interesses de ambas as partes.
- Arbitragem – Quando a conciliação não é possível, as CCAs podem recorrer à arbitragem. Nesse caso, o presidente da comissão ou outro membro neutro atua como árbitro e emite uma decisão vinculativa para resolver o conflito.
- Mediação – Em alguns casos, as CCAs também podem atuar como mediadoras, facilitando a comunicação entre as partes em conflito e ajudando a encontrar soluções mutuamente satisfatórias.

As CCAs desempenham um papel importante na promoção da paz laboral e na redução de litígios trabalhistas. Ao oferecerem um fórum para a resolução rápida e eficaz de disputas, elas contribuem para a estabilidade das relações de trabalho e para o bom funcionamento do mercado de trabalho.

As CCAs são órgãos extrajudiciais de resolução de conflitos especialmente criadas para lidar com disputas trabalhistas de maneira mais ágil e menos onerosa do que os tribunais tradicionais. Elas surgem como uma alternativa eficiente para solucionar litígios entre empregadores e empregados, promovendo a conciliação e, quando necessário, a arbitragem.

#### **Estrutura e Funcionamento**

As CCAs são compostas por representantes dos empregadores e dos empregados, com um terceiro membro que atua como presidente da comissão. Este último é escolhido de comum acordo entre as partes ou, na falta de consenso, indicado por uma entidade competente. A principal função desses comitês é intermediar as negociações, buscando um acordo mutuamente satisfatório.

- Conciliação – Nesta etapa, o objetivo é encontrar uma solução amigável para o conflito. As partes são encorajadas a dialogar e ceder em certos pontos para alcançar um acordo. A conciliação é um processo voluntário e pode ser interrompido a qualquer momento por qualquer das partes.

- Arbitragem – Se a conciliação não resultar em um acordo, as partes podem optar pela arbitragem. Nesse caso, um árbitro ou um painel de árbitros analisa as provas e os argumentos apresentados e emite uma decisão vinculante. A arbitragem é geralmente mais rápida que um processo judicial e as decisões são finais, com poucas possibilidades de recurso.

### **Vantagens das CCAs**

- Rapidez – Os processos nas CCAs tendem a ser muito mais rápidos do que nos tribunais, uma vez que evitam a burocracia e os longos prazos processuais típicos do sistema judiciário.

- Custo reduzido – Os custos envolvidos na utilização das CCAs são geralmente menores, tanto para as empresas quanto para os trabalhadores, já que há menos taxas e despesas administrativas.

- Flexibilidade – A flexibilidade das CCAs permite que as partes escolham os conciliadores e árbitros, bem como estabeleçam prazos e procedimentos adaptados às suas necessidades específicas.

- Descongestionamento do Judiciário – Ao resolver conflitos extrajudicialmente, as CCAs contribuem para a redução da carga de trabalho dos tribunais, permitindo que estes se concentrem em casos mais complexos e de maior gravidade.

### **Desvantagens e Desafios**

Apesar das inúmeras vantagens, as CCAs também enfrentam desafios. Um dos principais é a resistência de algumas partes em aceitar soluções extrajudiciais, devido à desconfiança na imparcialidade dos árbitros ou à falta de familiaridade com o processo. Além disso, a decisão arbitral é definitiva e pode não ser apelada, o que pode ser um ponto negativo para aqueles que desejam manter a possibilidade de um recurso judicial.

As Comissões de Conciliação e Arbitragem representam um avanço significativo na resolução de conflitos trabalhistas no Brasil. Elas oferecem um caminho mais rápido, menos oneroso e flexível para a resolução de disputas, beneficiando tanto empregadores quanto empregados. No entanto, para que seu potencial seja totalmente aproveitado, é necessário promover maior conscientização das pessoas e confiança no sistema, assegurando que todas as partes compreendam e aceitem suas vantagens e limitações.

## **3.7 Autocomposição e o tratamento adequado das controvérsias**

A autocomposição, que ocorre quando uma ou ambas as partes cedem seus interesses, é tradicionalmente categorizada em três formas: renúncia, submissão e transação (Calmon, 2008, p. 11). A renúncia ocorre quando uma das partes desiste de sua pretensão, ao passo que a submissão se dá pela capitulação de um dos litigantes, e a transação implica concessões recíprocas. No entanto, é crucial explorar novas técnicas de autocomposição para lidar com conflitos de forma mais moderna e eficaz, visando diminuir preconceitos e fortalecer o papel do Estado como mediador.

A administração do conflito envolve a seleção e implementação de estratégias adequadas para cada situação, e a mediação surge como uma alternativa promissora. O papel do mediador é fundamental para direcionar o conflito de modo a alcançar resultados positivos, aproveitando a energia do litígio para promover a composição das relações afetadas.

Embora o conflito seja comumente visto de forma negativa, a oposição de ideias pode gerar sabedoria e novas perspectivas. No entanto, é importante adotar precauções e buscar alternativas para lidar com conflitos inevitáveis, como a adoção de um estilo de vida saudável e uma atitude positiva em relação à resolução de problemas (Vinyamata, 2005, p. 23). A mediação, embora eficaz para muitos tipos de litígios, não é adequada para todos os conflitos. Seu foco reside na resolução de disputas em relações preexistentes, visando restaurar a comunicação entre as partes.

A tendência global em direção aos meios alternativos de resolução de conflitos reflete a evolução da sociedade em direção à participação e solidariedade, buscando o consenso como meio de despolarizar a comunicação e alcançar um acordo intermediário.

A solução de conflitos pode ser alcançada por meio de métodos autocompositivos, como a transação, mediação ou conciliação, ou heterocompositivos, como a jurisdição estatal ou privada (Tonin, 2019, p. 69; Scavone Junior, 2020, p. 31). A arbitragem, por exemplo, permite que partes plenamente capazes deleguem a resolução de suas disputas a árbitros escolhidos por elas, evitando assim o recurso direto ao Poder Judiciário (Venosa, 2022, p. 213). Segundo Alvim (2022, p. 119), a arbitragem é uma forma de resolver conflitos por meio de um processo conduzido por particulares, aos quais o Estado confere autoridade para emitir sentenças com a

mesma eficácia das proferidas por seus próprios juízes, podendo ser utilizada para litígios relacionados a direitos patrimoniais disponíveis.

### 3.8 Tutela jurisdicional estatal

A tutela jurisdicional, numa definição sintética, é a função do Estado de dirimir, pacificar e, por conseguinte, resolver conflitos que surgem no seu âmbito de atuação político-jurídico seguindo um procedimento de aplicação de leis aos casos concretos de modo a aproximar-se o máximo possível de um *decisum* justo.

Existem 3 tipos de tutela jurisdicional estatal:

- 1) a tutela jurisdicional de cognição ou conhecimento;
- 2) a tutela jurisdicional de execução; e
- 3) a tutela jurisdicional de assecuração ou cautelar.

Essas três formas de tutela guardam fidelidade com aquela característica "substitutiva" da jurisdição, intermediadora de conflitos e mantenedora da paz e da ordem. Essas formas de tutela podem ter as seguintes características: acessoriedade; autonomia; urgência; provisoriedade; perda da eficácia; sumariedade da cognição; revogabilidade; fungibilidade; e inexistência do objeto julgado.

## 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É amplamente reconhecido que, no Brasil, onde a cultura do litígio tem sido predominante, a introdução de novos métodos para lidar com conflitos é crucial. A mediação, por exemplo, surge como uma alternativa que promove o diálogo e busca soluções consensuais, potencialmente pacificando a sociedade de forma mais efetiva. Embora a mediação não deva ser vista como uma solução universal, representa um passo inovador em direção a uma sociedade mais madura, civilizada e menos dependente do sistema judicial.

O novo Código de Processo Civil busca priorizar a solução consensual de conflitos judiciais, incentivando audiências de conciliação e mediação como etapas iniciais do processo. Os magistrados são orientados a designar tais audiências e a intimar as partes para comparecerem, sob pena de considerar o não comparecimento como ato atentatório à dignidade da Justiça. No entanto, ao estabelecer o prazo para contestação após a data dessas audiências, o legislador pode inadvertidamente prolongar o curso do processo, violando o princípio constitucional da duração razoável do processo.

Há também um esforço visível para melhorar as relações conflituosas entre a Administração Pública e a sociedade por meios extrajudiciais. No entanto, o congestionamento causado pela abordagem tradicional judicial/conflitual do poder público não será resolvido apenas por meio dos métodos convencionais. Alternativas de baixo custo, rápidas e seguras, como as resoluções de disputas *online*, precisam ser consideradas para garantir o interesse público.

O diálogo mostra-se indispensável na obtenção de uma solução de consenso na esfera da administração pública, e o agente responsável por esse processo deve implementá-lo tomando como parte algumas habilidades a serem utilizadas para alcançar esse fim. Dentre essas habilidades, podem ser citadas: a imparcialidade; a capacidade de escuta ativa e indagação aberta; a aptidão para construir saídas honrosas; a atitude amistosa à transparência radical.

Recentes mudanças na legislação indicam uma crescente aceitação da utilização de métodos alternativos de resolução de disputas pela Administração Pública. No entanto, ainda há falta de clareza sobre os limites dessas soluções consensuais. É fundamental identificar os bens públicos disponíveis para negociação, além de contratos e atos de gestão regidos pelo direito privado, para determinar a viabilidade da aplicação desses métodos.

Embora haja desafios, como a resistência à mudança, a falta de estruturação de órgãos de mediação e conciliação na esfera administrativa e a necessidade de conscientização e capacitação dos envolvidos, a adoção de novos paradigmas de resolução de conflitos na Administração Pública é essencial para garantir a efetividade na proteção do interesse público e aliviar a sobrecarga do sistema judicial.

## REFERÊNCIAS

ALVIM, J. E. C. **Teoria Geral do Processo**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. E-book. ISBN 9786559643011. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559643011/>. Acesso em: 20 ago. 2022.

BARROS, Letícia Mendes Martins Rêgo. Administração pública consensual. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 28, n. 7289, 16 jun. 2023. ISSN 1518-4862. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/104499>. Acesso em: 16 mai. 2024.

BRASIL. Decreto nº 10.197, de 2 de janeiro de 2020. Altera o Decreto nº 8.573, de 19 de novembro de 2015, para estabelecer o Consumidor.gov.br como plataforma oficial da administração pública federal direta, autárquica e fundacional para a autocomposição nas controvérsias em relações de consumo. **DOU**, Brasília, 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10197.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10197.htm). Acesso em: 10 fev. 2023.

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; 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. Brasília, DF, 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/L13140.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13140.htm).

BRASIL. Lei nº 9.307 de 23 de setembro de 1996. Dispõe sobre a arbitragem. **DOU**, Brasília, 1996. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9307.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9307.htm). Acesso em 10 fev. 2023.

BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015**. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm) Acesso em: 4 ago. 2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. **CNJ**, Brasília, 2010. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/Resolucao\\_n\\_125-GP.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/Resolucao_n_125-GP.pdf). Acesso em: 15 fev. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 9.307/1996, Lei de Arbitragem**. Brasília, DF: 23 set.1996.

BRASIL. Lei nº 13.190, de 19 de novembro de 2015. Altera as Leis nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, 7.210, de 11 de julho de 1984, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.935, de 18 de novembro de 1994, 11.196, de 21 de novembro de 2005, e 12.305, de 2 de agosto de 2010; e dá outras providências. **DOU**, Brasília, 2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/L13190.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13190.htm). Acesso em: 10 fev. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.460 de 23 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. **DOU**, Brasília, 2017. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm). Acesso em: 10 fev. 2023.

BRASIL. Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **DOU**, Brasília, 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm). Acesso em: 10 fev. 2023.

CAHALI, Francisco José. **Curso de Arbitragem. Mediação. Conciliação. Tribunal Multiportas**. 7. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters, 2018. 601 p.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **O Novo Processo Civil Brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016, p. 7.

CAVALCANTE, P. L. C.; PIRES, R. R. C. Governança Pública: das prescrições formais à construção de uma perspectiva estratégica para a ação governamental. **IPEA Boletim de Análise Político-Institucional nº 19**, Brasília-DF, dez. 2018.

CUÉLLAR, Leila; MOREIRA, Egon Bockmann. Administração Pública e mediação: notas fundamentais. **Moodle USP**.

[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4241820/mod\\_resource/content/1/cu%C3%A9llar%2C%20leila%3B%20moreira%2C%20egon%20bockmann%20-%20administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%ABlica%20e%20media%C3%A7%C3%A3o%20....pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4241820/mod_resource/content/1/cu%C3%A9llar%2C%20leila%3B%20moreira%2C%20egon%20bockmann%20-%20administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%ABlica%20e%20media%C3%A7%C3%A3o%20....pdf).

DALDEGAN, Dynair Alves de Souza. A mediação ontem e hoje: suas indicações. **Revista Jurídica da Universidade de Cuiabá**, Cuiabá, v. 1, n. 1, p. 109-118, jul./dez. 1999.

DIDIER JR. Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**: introdução ao Direito Processual Civil, Parte Geral e Processo de Conhecimento. 17. ed. Salvador: Jus Podivm, 2015, p. 275.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Direito das Famílias**. 14. ed. Salvador: Juspodivm, 2022.

FREITAS, Juarez. Direito administrativo não adversarial: a prioritária solução consensual de conflitos. **RDA – Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 276, p. 25-46, set./dez. 2017.

GUERRA, Sérgio; PALMA, Juliana Bonacorside. Art. 26 da LINDB: novo regime jurídico de negociação com a Administração Pública. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei nº 13.655/2018), p. 135-169, nov. 2018.

MANCUSO, R. de C. Ação civil pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, 12. ed. rev., atual. e ampl., 2011.

PIERONI, Fabrizio de Lima. **A Consensualidade e a Administração Pública**: a autocomposição como método adequado para a solução dos conflitos concernentes aos entes públicos. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP, 2018. Disponível em: [https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/22206/2/Fabrizio de Lima Pieroni.pdf](https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/22206/2/Fabrizio%20de%20Lima%20Pieroni.pdf).

RODRIGUES, A. G.; LYRA, J. F. D. C. As formas alternativas de solução de conflitos no código de processo civil: o processo pensado sob o prisma democrático. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, Pernambuco, v. 5, n. 3, set./dez. 2018. Disponível em: <http://revista.abrasd.com.br/index.php/rbsd/issue/view/13>. Acesso em: 25 out. 2022.

SCAVONE JUNIOR, L. A. **Arbitragem**: mediação, conciliação e negociação; 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

SILVA FILHO, Antônio Sabino da; SILVA, João Carlos Sedraz. On Line Dispute Resolution na Administração Pública Brasileira: Estudo a partir de um Mapeamento Sistemático. *Id on Line Rev. Psic.*, vol.17, n. 66, p. 352-369-317, maio/2023. ISSN: 1981-1179.

SOUZA, Luciane Moessa de; OLIVEIRA, Igor Lima Goettenauer de. **Resolução consensual de conflitos coletivos envolvendo políticas públicas**. 1. ed., Brasília, DF: Fundação Universidade de Brasília/FUB, 2014.

TEIXEIRA, Salomão Lopes. **A mediação e o desafio da complexidade**. Dissertação de Mestrado em Direito Constitucional. Universidade de Fortaleza – Unifor, Fortaleza, 2007.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil – Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum**. 58. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017. v. I.

TONIN, M. M. **Arbitragem, mediação e outros métodos de solução de conflitos envolvendo o poder público**. São Paulo: Almedina, 2019. E-book. ISBN 9788584934720. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788584934720/>. Acesso em: 20 ago. 2022.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação de conflitos e práticas restaurativas**. São Paulo: Método, 2008. p. 19.

VENOSA, S. S. **Direito civil: contratos**. 22. ed. Barueri, SP: Atlas, 2022. v.3. E-book. ISBN 9786559772773. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559772773/>. Acesso em: 20 ago. 2022.

ZAPPAROLLI, Célia Regina. A experiência pacificadora da mediação: uma alternativa contemporânea para a implementação da cidadania e da justiça. *In*: MUSZKAT, Malvina Ester (org.). **Mediação de conflitos: pacificando e prevenindo a violência**. São Paulo: Summus, 2003.