

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
FACULDADE DE DIREITO**

**A UTILIZAÇÃO DE MEDIAÇÃO NOS LITÍGIOS ENVOLVENDO A FAZENDA  
PÚBLICA**

**EMANUEL FERNANDO MORENO BATISTA SANTIAGO DE MENEZES**

**Rio de Janeiro  
2019/1º Semestre**

**EMANUEL FERNANDO MORENO BATISTA SANTIAGO DE MENEZES**

**A UTILIZAÇÃO DE MEDIAÇÃO NOS LITÍGIOS ENVOLVENDO A FAZENDA  
PÚBLICA**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professora Dra. Márcia Cristina Xavier de Souza.**

**Rio de Janeiro**  
**2019/1º Semestre**

**EMANUEL FERNANDO MORENO BATISTA SANTIAGO DE MENEZES**  
**A UTILIZAÇÃO DE MEDIAÇÃO NOS LITÍGIOS ENVOLVENDO A FAZENDA**  
**PÚBLICA**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professora Dra. Márcia Cristina Xavier de Souza.**

Data da Aprovação: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Banca Examinadora

\_\_\_\_\_  
Orientadora

\_\_\_\_\_  
Examinador

\_\_\_\_\_  
Examinador

**Rio de Janeiro**  
**2019/1º Semestre**

## CIP - Catalogação na Publicação

Mu Moreno Batista Santiago de Menezes, Emanuel Fernando  
A utilização da mediação nos litígios envolvendo a  
Fazenda Pública / Emanuel Fernando Moreno Batista  
Santiago de Menezes. -- Rio de Janeiro, 2019.  
49 f.

Orientadora: Márcia Cristina Xavier de Souza.  
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -  
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade  
de Direito, Bacharel em Direito, 2019.

1. Contexto histórico. 2. Noções gerais de litígio.  
3. Mediação . 4. Fazenda Pública. I. Xavier de  
Souza, Márcia Cristina, orient. II. Título.

## **RESUMO**

A Fazenda Pública é a maior litigante da justiça brasileira, o que se constata nos diversos estudos feitos pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Em razão do excesso de causas ajuizadas, entre outros motivos, tem o Poder Judiciário buscado fazer uso de meios consensuais de solução de conflitos, como a mediação. Entretanto, alguns entraves se verificam quanto à possibilidade de utilização da mediação para solucionar conflitos que envolvam entes públicos. O presente trabalho visa a analisar esta viabilidade, previstas nas recentes leis processuais.

**Palavras-Chave:** Mediação; Fazenda Pública; Jurisdição; Via administrativa.

## **ABSTRACT**

Public Treasury is the major litigant in Brazil's justice system, according to data from the National Council of Justice (CNJ). Due to the abundance of lawsuits in the country, the Judiciary has been using consensual means of dispute resolution such as mediation. Nevertheless, impediments to the use of mediation for resolving conflicts involving public entities may occur. This work aims to analyze this feasibility, as provided by the recent procedural laws.

**Keywords:** Mediation; Public Treasury; Jurisdiction; Administrative route.

## SUMÁRIO

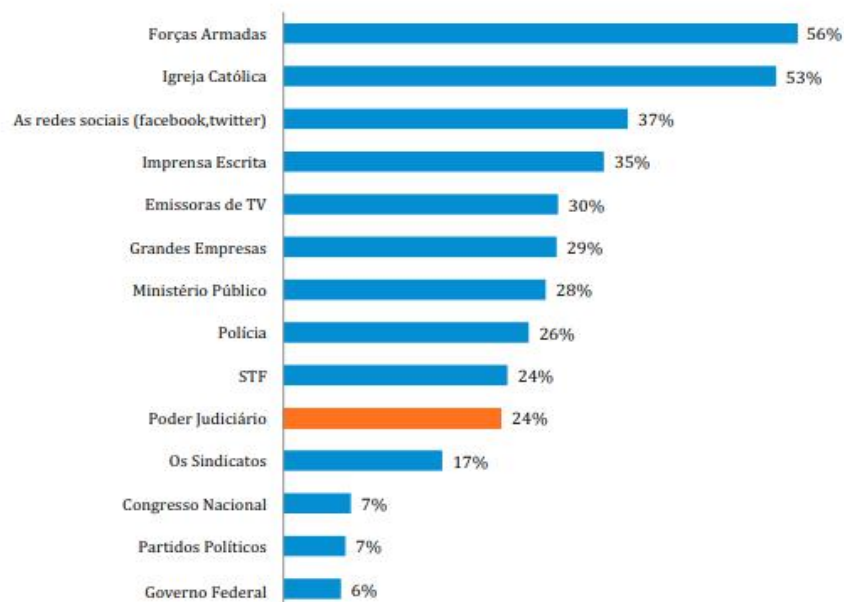
1. INTRODUÇÃO .....	1
2. Resgate Histórico da Mediação.....	5
3. Noções Gerais .....	11
4. Aspectos Processuais da Mediação.....	17
5. Mediação e a Fazenda Pública .....	27
6. Entrevista com Flávio Amaral .....	38
7. Conclusão.....	42
REFERÊNCIAS.....	44

## 1. INTRODUÇÃO

Em 1988, com a promulgação da Constituição Cidadã, o direito brasileiro viveu a expansão e consequente constitucionalização de direitos fundamentais como nunca antes havia se observado. Com isso, vive-se um grande sistema de litigiosidade e uso pouco eficiente da jurisdição em que a principal consequência é a morosidade judicial e o surgimento da cultura de vencedores e perdedores no direito brasileiro.

Conforme Relatório ICJBrasil - 1º Semestre de 2017, produzido pela FGV DIREITO SP, somente 24% dos entrevistados confiam no Judiciário, sendo que mais de 80% o avaliam como lento ou muito lento. E 73% dos entrevistados declararam que é difícil ou muito difícil utilizar a Justiça, em razão dos elevados custos<sup>1</sup>. Isso demonstra a necessidade emergencial de reformas que otimizem a prestação jurisdicional. Não obstante, reformas legislativas parecem não ser a alternativa mais aceita quando, na mesma pesquisa, o Congresso Nacional, Partidos Políticos e Governo Federal são as instituições de menor confiança para os entrevistados.

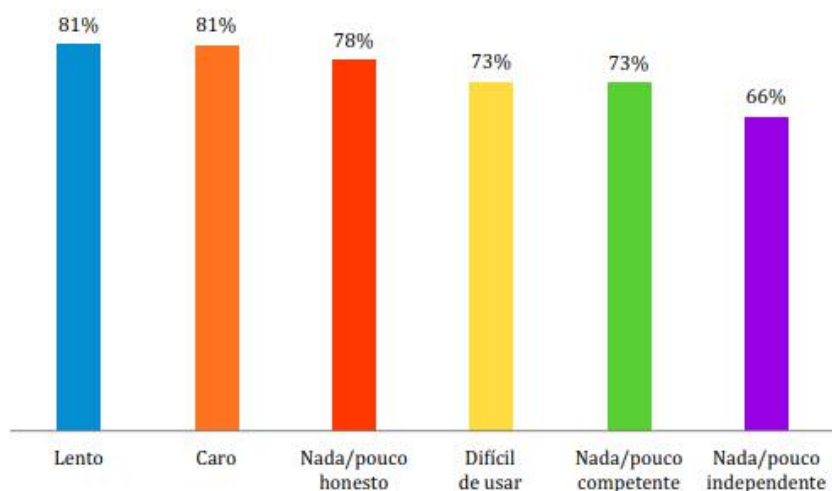
**GRÁFICO 07: CONFIANÇA NAS INSTITUIÇÕES**



<sup>1</sup> RELATÓRIO ICJBrasil – Coleções FGV DIREITO SP – Índice de Confiança na Justiça Brasileira. São Paulo: 1º Semestre/2017. Disponível em: <  
[http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/19034/Relatorio-ICJBrasil\\_1\\_sem\\_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/19034/Relatorio-ICJBrasil_1_sem_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y), p. 13-17>.



**GRÁFICO 10: AVALIAÇÃO DO JUDICIÁRIO A PARTIR DAS DIVERSAS DIMENSÕES DA JUSTIÇA (ASPECTOS NEGATIVOS)**



Nesse sentido, a utilização da mediação para casos que envolvam a Fazenda Pública, como polo passivo e ativo, mostra-se oportuna uma vez que a referida categoria é a maior litigante do Brasil. Dessa forma, reduziria a saturação de demandas judiciais e ofereceria um processo mais célere.

Nas palavras de Roberto Bacellar sobre a alternativa supracitada:

a mediação pode ser, a grosso modo, definida como técnica que induz as pessoas interessadas na resolução de um conflito a encontrar, por meio de uma conversa, soluções criativas, com ganhos mútuos, e que preservem o relacionamento entre elas.<sup>2</sup>

Também leciona Fredie Didier Jr.<sup>3</sup>

Mediação e a conciliação são formas de solução de conflito, pelas quais um terceiro intervém em um processo negocial, com a função de auxiliar as partes a chegar à autocomposição

O instituto da mediação procura, sobretudo, a pacificação entre os sujeitos do litígio. Com esse intuito, foi implementado como parte do processo judicial pelo Código de Processo Civil (CPC). Dessa forma, passa a desempenhar uma importante tarefa de trazer celeridade aos

<sup>2</sup> BACELLAR, Roberto Portugal. **A mediação no contexto dos modelos consensuais de resolução de conflitos**. Revista de Processo, n. 95, Rio de Janeiro: IBDP-Instituto Brasileiro de Direito Processual, ano 24, jul./set. 1999, p. 127.

<sup>3</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**. In: <sup>3</sup> NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. ALMEIDA, Aline Paola C. B. Câmara de. GARCIA, Flávio Amaral. **O Futuro da Advocacia Pública: A Ação Preventiva e Proativa**. Revista Jurídica da Procuradoria – Geral do Estado do Paraná, Curitiba, nº 7, 2016, p. 11-36.

processos que, devido às circunstâncias fáticas, podem ser resolvidos através da autocomposição.

No tocante à Fazenda Pública, a utilização do instituto supracitado torna-se muito relevante para resolver questões que poderiam ser levadas à juízo pela via administrativa. Esse ato é realizado através de câmaras que, mais tarde, viriam, por inovação da Lei 13.140/15, dirimir conflitos entre a Administração Pública e particulares, representando uma via alternativa à jurisdição para os casos em que é possível.

Segundo Elisa Berton Eidt, Procuradora do Estado do Rio Grande do Sul, na Revista da Procuradoria-geral do Estado do Rio Grande do Sul de 2015:

A delegação da decisão para a autoridade togada, em todo e qualquer caso, é fruto de uma relação paternalista entre indivíduo e Poder Público, cujas bases há muito não se sustentam perante um Estado Democrático e, por conseguinte, incapaz de tudo prover.<sup>4</sup>

No entanto, existem alguns argumentos que negam a necessidade e, sobretudo, a possibilidade do uso desses métodos pela Administração Pública, como a supremacia e indisponibilidade do interesse público. Ambos os princípios se baseiam na ideia de que a determinação de políticas públicas deve ser fundada na lei ou na Constituição, devendo assim ser subordinadas ao processo judicial.

Com isso, também existem impeditivos culturais, como a manutenção de sistemas unicamente voltados para o processo judicial de tradição *civil law*. Neles, se afirmam valores importantes como segurança jurídica, já que é totalmente baseado em diplomas normativos, mas perde espaço para um sistema mais célere e menos burocrático com a utilização de métodos extrajudiciais.

Por fim, esses e outros aspectos serão tratados no presente estudo com o objetivo de analisar a viabilidade da mediação em que uma das partes configure a Fazenda Pública e, em

---

<sup>4</sup> EIDT, Elisa Berton. **Os institutos da mediação e da conciliação e a possibilidade de sua aplicação no âmbito da administração pública**. Revista da Procuradoria Geral do Estado do Rio Grande do Sul. Rio Grande do Sul: Vol. 36, n. 2, julho/2015, p. 55-74.

seguida, a produtividade dessa alternativa de forma que, ao final, concluir se poderia ou não uma solução para a grande onda de litigiosidade que enfrenta o Judiciário.

## 2. RESGATE HISTÓRICO DA MEDIAÇÃO.

Há um longo tempo a existência da mediação se mostra presente nas sociedades. A humanidade sempre desejou pôr fim às suas desavenças. Principalmente, antes do monopólio da jurisdição do Estado, as formas pacíficas de solução dos conflitos sempre acompanharam a evolução da convivência humana.

Desde a Antiguidade percebemos a presença da mediação. Na Grécia Antiga (3.000 a.c.), Egito, Khet, Assíria e Babilônia já era utilizado tal instituto. Na história da mitologia grega, os deuses surgem na figura de mediadores entre rivais. Existe a concepção doutrinária de que o Direito Internacional foi criado na Grécia Antiga, em virtude da presença de cláusulas nos tratados de paz ou de comércio, as quais estimulavam o não cometimento de injustiça e a não prática de atos arbitrários com relação à parte contrária.

Em Roma, havia a figura do árbitro ou mediador. O direito romano “previa o procedimento *in iure*, que significava na presença do juiz, e o *in iudicio*, na presença do mediador ou árbitro.<sup>5</sup>

Na China Antiga a mediação era aplicada conforme os ensinamentos de Confúcio (550-479 a.c.). Dessa forma, acreditava-se na construção de um paraíso na terra, desde que os conflitos fossem solucionados pacificamente. Quando havia resolução de conflitos por via judicial, tal ato era considerado desonroso e um atentado contra a pacificação da sociedade.

Entre os judeus, chineses e japoneses a mediação sempre se fez presente. A figura do mediador podia ser institucional ou natural. A primeira forma decorrente de uma hierarquia na organização da vida comunitária (poder delegado) e a segunda como expressão do exercício da cidadania.

---

<sup>5</sup> CACHAPUZ, Rozane Rosa. GOMES, Taritha Meda Caetano. **A mediação como instrumento pacificador nos conflitos familiares**. *Scientia Iuris*, v. 10, 2006, p. 271-286 – Disponível em:<<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/4135/3548>>.

Até os dias de hoje, no Japão se utiliza a figura do mediador em cada comunidade, chamado de “*chote*”, podendo ser uma terceira pessoa ou uma comissão formada por um magistrado e dois ou mais conciliadores.

Nas tribos africanas havia a figura dos “*moots*”, que eram reuniões públicas ou privadas com fim a resolver conflitos.

As culturas islâmicas também apontam o Oriente Médio com forte tradição na mediação, onde os conflitos eram solucionados frequentemente por meio de uma reunião comunitária dos idosos. Da mesma forma, o hinduísmo e o budismo contribuíram para a prática da mediação.

Já na Idade Média, a partir do século XII, inúmeros casos de arbitragem foram constatados entre cavaleiros, barões, proprietários feudais e soberanos distintos. Nesse período, havia a possibilidade da mediação entre os particulares. Boutillier, jurista francês do século XIV, distinguia nitidamente o árbitro, do arbitrador e do mediador. Segundo ele, o árbitro deve atuar seguindo rigorosamente a regra do direito. Em contrapartida, o arbitrador é aquele encarregado pela sua consciência, de acordo com o direito ou não. Por fim, o mediador, também chamado de apaziguador, é o que coloca as partes consentidas em acordo. Para Soares<sup>6</sup>, havia a presença, na Idade Média, das três figuras citadas por Boutillier.

Nos séculos XVIII e XIX, nos Estados Liberais, o procedimento adotado para a resolução dos conflitos era essencialmente individualista dos direitos. A justiça era especialmente obtida por aqueles que pudessem arcar com os seus custos. Com isso, o sistema judiciário se tornava cada vez mais distante dos problemas da maioria da população.

No entanto, à medida em que as relações dentro das sociedades do *laissez-faire* se tornaram mais complexas, houve uma alteração na aceção individualista do direito. Passou-se, assim, ao reconhecimento dos direitos e deveres sociais dos governos, indivíduos, associações e comunidades. A atuação do estado na defesa dos direitos era fundamental. Daí, houve a percepção de que as Cortes não poderiam ser a única fonte para a resolução de conflitos.

---

<sup>6</sup> SOARES, Guido F. S., **Introdução Histórica ao Estudo das Soluções Pacíficas de Litígios e das Arbitragens Comerciais Internacionais**, p. 174. Disponível em:<  
<https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/66778/69388>>.

Cabe registrar que, o surgimento da resolução de conflitos pela mediação deve-se especialmente ao reconhecimento dos direitos humanos, dignidade individual e ampliação da participação democrática.

A partir do século XX, a mediação passou a ser adotada em vários países, como o Canadá e os Estados Unidos. Neste último, a partir da década de 1960, com a crescente demanda popular, aliada a crise do Estado Social, os métodos da resolução extrajudiciais de conflitos cada vez mais se tornaram evidentes, dentre eles, a mediação. Posteriormente, na década de 1990, diante do incremento do número de processos judiciais observou-se que a mediação caminhava para uma rápida resolução dos conflitos, o que contribuiu para a expansão do instituto para o restante do continente americano, europeu e asiático.

Dessa forma, surgiu um modelo alternativo dando origem a sigla ADR (*Alternative Dispute Resolution*), uma forma de identificar os meios alternativos de solução de conflitos.

Na França, mesmo sem expressa previsão legal, a mediação sempre esteve presente, principalmente, na área trabalhista. O citado mecanismo poderia ocorrer através da mediação institucional, onde as instituições escolhem os mediadores, ou pela mediação cidadã, onde os mediadores são formados dentro da sociedade, propostos por cidadãos daquela sociedade (SIX, 2001). Com a reforma do CPC francês, a mediação foi introduzida no ordenamento jurídico daquele país.

Na América Latina, a mediação surgiu primeiramente na Argentina, com a obrigatoriedade preliminar da passagem em Câmaras de Mediação antes do ingresso no Judiciário. A Lei nº 24.573/95 do referido país, buscou descongestionar o Poder Judiciário e estabeleceu a mediação obrigatória às ações judiciais.

Diante do exposto, há uma tendência em todo o mundo na busca pela resolução dos conflitos sem a imposição de um provimento judicial.

No Brasil, as alternativas de mediação de conflitos têm apresentado uma evolução crescente, tanto no aspecto legal, como na prática.

A Constituição Federal de 1988, concebida como cidadã, assegurou direitos sociais aos indivíduos, além de outras conquistas, o que representou um avanço para o Estado Democrático de Direito.

Impende ressaltar que houve uma preocupação na CF/88 com a busca pacífica na solução das controvérsias, na forma do disposto em seu preâmbulo:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

Importante registrar que, diferentemente da mediação, a conciliação encontra-se bastante difundida no ordenamento pátrio, constituindo-se em uma solução amigável de conflitos, especialmente, com a criação dos Juizados Especiais Cíveis, onde muitas desavenças são resolvidas na audiência de conciliação. Desde o Código de Processo Civil de 1973, assim como em leis especiais, a conciliação já se fazia presente. Busca-se, nesse caso, a autocomposição dos conflitos, através do encerramento do litígio. Enquanto que, na mediação busca-se a solução do conflito com a intervenção de um terceiro neutro e parcial, denominado de mediador.

Em 2009, a mediação e a conciliação se destacaram no II Pacto Republicano, assinado pelos três Poderes da Federação do Brasil, onde, dentre os compromissos assumidos, constava o fortalecimento dos institutos, objetivando o incremento da paz social e a menor judicialização.

Na busca pelo aperfeiçoamento dos mecanismos necessários à solução dos conflitos, o Conselho Nacional de Justiça, no ano de 2010, editou a Resolução nº 125, que passou a dispor sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário. Dentre os seus fundamentos, impõe frisar que a conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios, e que a sua apropriada disciplina em programas já implementados nos país tem reduzido a excessiva judicialização dos conflitos de interesses, a quantidade de recursos e de execução de sentenças.

O citado ato normativo, em seu artigo 8º, determina a criação dos CEJUSC's (Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania) em todo o Poder Judiciário, responsável pela realização de audiências de mediação e conciliação no tratamento dos conflitos.

Com o advento do Código de Processo Civil – CPC (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015), houve o reconhecimento da mediação como alternativa para a resolução dos conflitos. O artigo 165 do citado diploma legal prevê a criação de centros judiciários de solução consensual de conflitos, responsáveis pela audiência de conciliação ou mediação no início do procedimento, que visam estimular a autocomposição do litígio pelas partes.

Dentro das normas processuais vigentes buscou-se uma mudança da cultura baseada no litígio entre as partes para uma nova cultura de humanização de vínculos, cujo objetivo principal se traduz na pacificação social, com a diminuição dos custos financeiros e do desgaste psicológico gerado por uma demanda não consensual.

Tanto a mediação, como a conciliação e a arbitragem foram tratadas pelo CPC, deixando, assim, evidente a intenção do legislador na utilização das várias formas para a resolução dos conflitos. Em seu artigo 3º, § 3º, foi estabelecido que os métodos de solução consensual dos conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

Ademais, o Código de Processo Civil na Seção V, do Capítulo III, do Título IV, nos artigos 165 a 175, dispôs acerca das atividades dos conciliadores e dos mediadores judiciais, estabelecendo, ainda, a criação de centro judiciários de solução consensual de conflitos pelos tribunais, os princípios que informadores sobre a matéria, a possibilidade de as partes escolherem, de comum acordo, o conciliador ou mediador e a criação de câmaras de mediação e conciliação para a solução de controvérsias no âmbito da administração pública, sendo estas últimas essenciais para a redução da judicialização da saúde.

Não tardou, a Lei da Mediação (Lei nº 13.140/15), que teve por objeto a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública, foi promulgada, trazendo a implantação de um sistema que



passou a favorecer o desenvolvimento de atividades administrativas e da governança pública, o atendimento das demandas e os anseios dos cidadãos, bem como do setor produtivo.

Com base nisso, já existem importantes câmaras de conciliação no país, como a criada na Advocacia-Geral da União e na Câmara de Resolução de Litígios de Saúde do Rio de Janeiro – CRLS, que representa a união da Procuradoria-Geral do Estado, da Procuradoria-Geral do Município, do Tribunal de Justiça, da Defensoria Pública do Estado, da Defensoria Pública da União, da Secretaria de Estado da Saúde e da Secretaria Municipal de Saúde.

Concluindo, pois, a evolução histórica sobre o instituto da mediação aqui apresentada, seja no Brasil ou no exterior, demonstra a busca por um sistema jurídico igualitário capaz de restaurar as relações entre as partes, contribuindo para a pacificação da sociedade.

### 3. NOÇÕES GERAIS

Segundo Zamorra Y Castillo<sup>7</sup>, a judicialização do conflito entre as partes resulta em uma análise incompleta do problema que cerca os envolvidos. Dessa forma, o que é obtido no processo é a resolução pontual de uma questão jurídica, deixando de lado aspectos sociais que podem ser tão relevantes quanto o que é tutelado na justiça.

O problema central se trata de como o conflito é culturalmente visto sendo um problema a ser resolvido ao invés de uma oportunidade para as partes poderem, conjuntamente, se entender. Dessa forma, o caminho para a otimização dos conflitos não se trata de culpabilizar e julgar, mas de compreender e harmonizar interesses opostos.

De acordo com Morton Deutsch<sup>8</sup>, os processos podem ser construtivos ou destrutivos. No primeiro, o conflito é marcado pela transformação gradual da relação entre as partes, na qual, com auxílio do magistrado ou mediador, possam resolver impasses pontuais e fortalecer vínculos sociais. Já no segundo modelo, a cultura de vencedores e perdedores aflora e, geralmente, há satisfação exclusiva de uma das partes que traz como consequência o acirramento de problemas sociais envolvendo as partes.

Imaginemos que dois vizinhos de um mesmo prédio se encontram em conflito devido ao questionamentos sobre vaga de garagem. Nessa hipótese, uma das partes poderia entrar com a medida judicial cabível e resolver a questão. No entanto, fazendo- a poderá acirrar ainda mais o clima de disputa entre eles e gerar brigas futuras. Por outro lado, se optar pela via construtiva, o foco não estará unicamente sobre o objeto da disputa, mas os elementos que a envolvem também serão trabalhados. Portanto, não só as partes, como todo o condomínio poderá se beneficiar de um processo em que não haja disputa de interesses, mas a harmonização dos mesmos para que as partes possam, juntamente, sair como vencedores.

Não se trata da substituição de um processo por outro, mas a utilização da mediação como uma alternativa funcional nos conflitos de natureza civil sempre que for possível. Ainda, a

---

<sup>7</sup> ZAMORRA Y CASTILLO, Nicola. **Processo, autocomposição e autodefesa**. In AZEVEDO, André Gomma de (Org.), **Manual de Mediação Judicial**, Edição 2013, p. 45.

<sup>8</sup> DEUTSCH, Morton. *The Resolution of Conflict: Constructive and Destructive Processes*. In AZEVEDO, André Gomma de (Org.), **Manual de Mediação Judicial**, Edição 2013, p. 44.

cultura de conflitos construtivos é fundamental para que as partes vislumbrem alternativas não judiciais, já que estas não são possíveis sem a anuência de ambas.

Nesse sentido, o primeiro conceito jurídico que precisa ser apresentado é o de Autocomposição. Nas palavras de Daniel Amorim Assumpção Neves:

A autocomposição é uma interessante e cada vez mais popular forma de solução dos conflitos sem a interferência da jurisdição (...). O que determina a solução do conflito não é o exercício da força, como ocorre na autotutela, mas a vontade das partes, o que é muito mais condizente com o Estado democrático de direito em que vivemos.<sup>9</sup>

Os métodos autocompositivos são, dessa forma, aqueles em que a decisão é fruto da vontade das partes. Assim, conjuntamente, buscarão um resultado otimizado, em que ambas podem sair como beneficiárias do acordo sem que haja decisão impositiva, priorizando a vontade das mesmas.

Sobre mediação, nos moldes do Artigo 3º da Lei nº 13.140/2015, somente poderá ser realizada quando o conflito versar sobre direitos disponíveis ou indisponíveis que admitam transação. De acordo com Daniel Amorim Assumpção Neves<sup>10</sup>, nos direitos disponíveis, a parte precisa ter tido a oportunidade de reagir, mesmo que não a tenha feito. Já nos direitos indisponíveis, ainda que a parte não tenha reagido, será criada uma ficção jurídica em que ela a tenha feito para que os fatos alegados pela parte oposta não sejam presumidos verdadeiros, ou seja, se trata de uma categoria especial de direitos irrenunciáveis. Por último, a transação, caracterizada pelo Código Civil entre os artigos 840 e 850, é negócio jurídico entre as partes para a concessão recíprocas de direito material, portanto, sendo ainda objeto de muita discussão doutrinária pela natureza conflitante dos institutos, os direitos indisponíveis que admitem transação fazem parte do rol admitido pela mediação.

O espaço físico em que será realizada a mediação deverá ser exclusivo para a prática da atividade, assim, a tensão de judicialização e conflito de interesses é diminuída, causando a otimização dos resultados. O artigo 24 do diploma legal acima citado prevê a criação pelos Tribunais de centros judiciários de solução consensual de conflitos, responsáveis pela

---

<sup>9</sup> NEVES, Daniel Amorim Assumpção, **Manual de Direito Processual Civil**, Editora Jus Podium, Edição 2018, p. 63-64.

<sup>10</sup> NEVES, Daniel Amorim Assumpção, **Manual de Direito Processual Civil**, Editora Jus Podium, Edição 2018, p. 64-65.

realização de sessões e audiências de conciliação e mediação, pré-processuais e processuais, e pelo desenvolvimento de programas que têm por finalidade o auxílio, a orientação e o estímulo da autocomposição. No entanto, segundo Daniel Amorim Assumpção Neves<sup>11</sup>, a criação desses espaços em todas as comarcas está muito distante da realidade. Diante disso, as atividades autocompositivas como mediação e conciliação são, na falta de espaços próprios, realizadas nos próprios juízos.

Para a formação do mediador<sup>12</sup>, na forma do artigo 167, §1º do CPC, é necessária aprovação em curso realizado por entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Justiça. Ainda, na forma do artigo 11 da Lei nº 13.140/2015, é exigida a conclusão de pelo menos 2 (dois) anos em curso de ensino superior reconhecido pelo MEC. Por último, não é necessário o exercício da advocacia, existindo, inclusive, impedimento de sua prática nas sessões que realize mediação.

Nas palavras de Daniel Amorim Assumpção Neves, existem três grandes diferenças entre mediação e conciliação, dois métodos de resolução de conflitos que ganharam bastante relevância no Código de Processo Civil de 2015.<sup>13</sup>

Uma grande diferença está no foco que é dado para a dinâmica. Na mediação, são tratadas as causas do conflito e a relação entre as partes. Já na conciliação, os dois lados focam em “benefícios mútuos” com a disposição de sacrifícios para chegar à solução do conflito.

Ainda, outro ponto é a postura comum do mediador e conciliador no decorrer do processo. O primeiro deixará que as partes se expressem e criará uma atmosfera saudável para que, em conjunto, possam chegar ao consenso. O segundo, assumirá uma postura mais ativa, propondo soluções e realizando constantemente intervenções para auxiliar as partes ao acordo.

Por fim, a última grande diferença está no objeto em que preferencialmente o método é utilizado. A mediação, é comumente utilizada em casos que as partes tenham envolvimento

---

<sup>11</sup> NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito Processual Civil**, Editora Jus Podium, Edição 2018. p. 66-67.

<sup>12</sup> NEVES, Daniel Amorim Assumpção, **Manual de Direito Processual Civil**, Editora Jus Podium, Edição 2018, P. 67-69.

<sup>13</sup> NEVES, Daniel Amorim Assumpção, **Manual de Direito Processual Civil**, Editora Jus Podium. Edição 2018. p. 64-65.

anterior ao litígio, já que é importante que a relação saudável seja mantida. Na conciliação, como a preocupação do ato está no conflito em si, não é relevante para a mesma a relação entre as partes.

A arbitragem também é uma forma de resolução de conflitos alternativa que, na forma da Lei nº 9.307/1996, trata de direitos disponíveis através da escolha de um árbitro que, diferentes dos outros modelos vistos anteriormente, dará uma decisão impositiva que deverá ser obedecida pelas partes, sendo, dessa forma, um modelo heterocompositivo.

Uma característica relevante desse modelo é sua utilização em conflitos que envolvem a Administração Pública. Após algumas divergências na jurisprudência acerca da inafastabilidade da jurisdição, prevista no artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal, o Superior Tribunal de Justiça entendeu no julgamento do Mandado de Segurança 11.308<sup>14</sup>, Relator Min. Luiz Fux, pela possibilidade de realização de Arbitragem em contratos administrativos que envolvem o Estado:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PERMISSÃO DE ÁREA PORTUÁRIA. CELEBRAÇÃO DE CLÁUSULA COMPROMISSÓRIA. JUÍZO ARBITRAL. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. POSSIBILIDADE. ATENTADO. 1. (...) 4. O STF, sustenta a legalidade do juízo arbitral em sede do Poder Público, consoante precedente daquela corte acerca do tema, in "Da Arbitrabilidade de Litígios Envolvendo Sociedades de Economia Mista e da Interpretação de Cláusula Compromissória", publicado na Revista de Direito Bancário do Mercado de Capitais e da Arbitragem, Editora Revista dos Tribunais, Ano 5, outubro - dezembro de 2002, coordenada por Arnold Wald, e de autoria do Ministro Eros Grau, esclarece às páginas 398/399, in litteris: "Esse fenômeno, até certo ponto paradoxal, pode encontrar inúmeras explicações, e uma delas pode ser o erro, muito comum de relacionar a indisponibilidade de direitos a tudo quanto se puder associar, ainda que ligeiramente, à Administração." Um pesquisador atento e diligente poderá facilmente verificar que não existe qualquer razão que inviabilize o uso dos tribunais arbitrais por agentes do Estado. Aliás, os anais do STF dão conta de precedente muito expressivo, conhecido como 'caso Lage', no qual a própria União submeteu-se a um juízo arbitral para resolver questão pendente com a Organização Lage, constituída de empresas privadas que se dedicassem a navegação, estaleiros e portos. A decisão nesse caso unanimemente proferida pelo Plenário do STF é de extrema importância porque reconheceu especificamente 'a legalidade do juízo arbitral, que o nosso direito sempre admitiu e consagrou, até mesmo nas causas contra a Fazenda.' Esse acórdão encampou a tese defendida em parecer da lavra do eminente Castro Nunes e fez honra a acórdão anterior, relatado pela autorizada pena do Min. Amaral Santos. Não só o uso da arbitragem não é defeso aos agentes da administração, como, antes é recomendável, posto que privilegia o interesse público, "(...) (grifou-se) 5. Contudo, naturalmente não seria todo e qualquer direito público sindicável na via arbitral, mas somente aqueles conhecidos como "disponíveis", porquanto de natureza contratual ou privada. 6. A

---

<sup>14</sup> Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7147580/agravo-regimental-no-mandado-de-seguranca-agrg-no-ms-11308-df-2005-0212763-0/inteiro-teor-12864814?ref=juris-tabs>>.

eskorreita exegese da dicção legal impõe a distinção jus-filosófica entre o interesse público primário e o interesse da administração, cognominado “interesse público secundário”. Lições de Carnelutti, Renato Alessi, Celso Antônio Bandeira de Mello e Min. Eros Roberto Grau. (...) 8. Deveras, é assente na doutrina e na jurisprudência que indisponível é o interesse público, e não o interesse da administração. 9. Nesta esteira, saliente-se que dentre os diversos atos praticados pela Administração, para a realização do interesse público primário, destacam-se aqueles em que se dispõe de determinados direitos patrimoniais, pragmáticos, cuja disponibilidade, em nome do bem coletivo, justifica a convenção da cláusula de arbitragem em sede de contrato administrativo. (...) 11. Destarte, é assente na doutrina que "Ao optar pela arbitragem o contratante público não está transigindo com o interesse público, nem abrindo mão de instrumentos de defesa de interesses públicos, está, sim, escolhendo uma forma mais expedita, ou um meio mais hábil, para a defesa do interesse público. Assim como o juiz, no procedimento judicial deve ser imparcial, também o árbitro deve decidir com imparcialidade. O interesse público não se confunde com o mero interesse da Administração ou da Fazenda Pública; o interesse público está na correta aplicação da lei e se confunde com a realização correta da Justiça."(grifou-se) (In artigo intitulado “Da Validade de Convenção de Arbitragem Pactuada por Sociedade de Economia Mista”, de autoria dos professores Arnold Wald, Athos Gusmão Carneiro, Miguel Tostes de Alencar e Ruy Janoni Doutrado, publicado na Revista de Direito Bancário do Mercado de Capitais e da Arbitragem, nº 18, ano 5, outubro-dezembro de 2002, página 418.) 12. Em verdade, não há que se negar a aplicabilidade do juízo arbitral em litígios administrativos, em que presente direitos patrimoniais do Estado, mas ao contrário, até mesmo incentivá-la, porquanto mais célere, nos termos do artigo 23 da Lei 8987/95, que dispõe acerca de concessões e permissões de serviços e obras públicas, que prevê em seu inciso XV, entre as cláusulas essenciais do contrato de concessão de serviço público, as relativas ao “foro e ao modo amigável de solução de divergências contratuais” 13. Precedentes do Supremo Tribunal Federal: SE 5206 AgR / EP, de relatoria do Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, publicado no DJ de 30-04-2004 e AI. 52.191, Pleno, Rel. Min. Bilac Pinto. in RTJ 68/382 -" Caso Lage ". Cite-se ainda MS 199800200366-9, Conselho Especial, TJDF, J. 18.05.1999, Relatora Desembargadora Nancy Andrighi, DJ 18.08.1999, 14. Assim, é impossível desconsiderar a vigência da Lei 9.307/96 e do artigo 267, inc. VII do CPC, que se aplicam inteiramente à matéria sub judice, afastando definitivamente a jurisdição estatal no caso dos autos, sob pena de violação ao princípio do juízo natural (artigo 5º, LII da Constituição Federal de 1988). 15. É cediço que o juízo arbitral não subtrai a garantia constitucional do juiz natural, ao contrário, implica realizá-la, porquanto somente cabível por mútua concessão entre as partes, inaplicável, por isso, de forma coercitiva, tendo em vista que ambas as partes assumem o “risco” de serem derrotadas na arbitragem. Precedente: Resp nº 450881 de relatoria do Ministro Castro Filho, publicado no DJ 26.05.2003: 16. Deveras, uma vez convencionado pelas partes cláusula arbitral, será um árbitro o juiz de fato e de direito da causa, e a decisão que então proferir não ficará sujeita a recurso ou à homologação judicial, segundo dispõe o artigo 18 da Lei 9.307/96, o que significa dizer que terá os mesmos poderes do juiz togado, não sofrendo restrições na sua competência. 17. Outrossim, vige na jurisdição privada, tal como sucede naquela pública, o princípio do Kompetenz-Kompetenz, que estabelece ser o próprio juiz quem decide a respeito de sua competência. 18. Consequentemente, o fumus boni iuris assenta-se não apenas na cláusula compromissória, como também em decisão judicial que não pode ser infirmada por Portaria ulterior, porquanto a isso corresponderia verdadeiro “atentado” (art. 880 do CPC) em face da sentença proferida pelo Juízo da 42ª Vara Cível da Comarca do Rio de Janeiro 19. Agravo Regimental desprovido. <sup>15</sup>

---

<sup>15</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Mandado de Segurança 11308**: AgReg 2005/0212763-0. Relator: Ministro Luiz Fux. Diário da Justiça. 14 ago. 2006, p. 251. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/MON?seq=2232419&tipo=0&nreg=200502127630&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20060303&formato=PDF&salvar=false>>.

(STJ - AgRg no MS: 11308 DF 2005/0212763-0, Relator: Ministro LUIZ FUX, Data de Julgamento: 28/06/2006, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJ 14/08/2006 p. 251).

Isto posto, nota-se, segundo a ementa, que a arbitragem não fere o dispositivo constitucional referente ao princípio da Indisponibilidade do Interesse Público (artigo 5º, XXXV, CRFB/88) em casos que envolvem a Fazenda Pública, ao contrário, se trata de uma forma mais célere e assertiva para dar efetividade ao interesse público.

Portanto, é estabelecido que a utilização de meios alternativos à jurisdição para resolução de litígios, cujo objeto sejam direitos disponíveis, não encontra nenhum impedimento constitucional.

No capítulo seguinte, serão analisados aspectos específicos da mediação, objeto do presente estudo.

#### 4. ASPECTOS PROCESSUAIS DA MEDIAÇÃO

Com o Código de Processo Civil de 2015, a mediação e outros meios de autocomposição adquiriram uma posição de prestígio em processos judiciais. Logo, no artigo 1º, § 3º, do CPC, percebe-se o papel importante que os métodos supracitados desempenham: “A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial”.

Na fase de citação, segundo o disposto no artigo 334 do CPC, é determinado que o juiz deverá designar a audiência de conciliação ou mediação. Essa mudança traduz a ideia de que a mediação faz parte do processo judicial, trazendo não só visibilidade para a autocomposição, como também celeridade à lide.

Nas palavras de Leila Cuéllar e Egon Bockmann<sup>16</sup>:

Atualmente, não se pode litigar sem antes haver firme tentativa de conciliar: trata-se de aplicação expressa do princípio da legalidade, em vários foros e instâncias. Alterou-se a lógica normativa da solução de controvérsias que tocam à Administração Pública: se, antes, a propositura de uma ação (e a sentença judicial) eram requisitos para a conciliação; hoje, esta é pressuposto de qualquer processo judicial. A antiga regra do ajuizamento irrestrito de demandas atualmente precisa ser compreendida como exceção.

No entanto, um dos princípios que regem a mediação é o Consensualismo Processual, ou seja, a vontade das partes para ingressar na audiência de mediação é fundamental, já que precisam estar dispostos a negociar. Portanto, é dada a oportunidade ao autor na petição inicial, segundo o artigo 319, VII, do CPC, e ao réu, nos moldes do artigo 335, I, do CPC, para demonstrarem-se interessados na realização da mediação.

Na audiência, o mediador deverá conduzir o entendimento das partes com a presença do juiz para que, ao final do ato processual, possam elaborar o acordo. Nesse sentido, o mediador assumirá uma postura de neutralidade para que nenhuma das partes sinta-se desfavorecida em

---

<sup>16</sup> CUÉLLAR, Leila; MOREIRA; Egon Bockmann. **Administração Pública e mediação: notas fundamentais.** Revista de Direito Público da Economia, vol. 16, n. 61, p. 119-145, jan./mar. 2018. Disponível em: <<https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=2291276>>.



relação à outra. Logo, a maneira de portar-se do mediador é fundamental para o bom andamento da audiência, devendo manter não só a boa comunicação entre as partes, mas a desburocratização dos aspectos jurídicos para que os envolvidos fiquem a par do que é conversado e determinem seus objetivos no acordo.

Apesar de facultativa, a presença de advogados em audiência de mediação pode ser muito proveitosa, já que podem sugerir alternativas para o conflito que não foram pensadas pela pessoa que ele representa. No entanto, o mediador deverá se precaver para que a parte que se encontra sem advogado não fique em uma posição desprivilegiada ou, ainda, que o advogado não exerça seu papel exclusivamente em benefício do seu cliente, podendo prejudicar o bom andamento do acordo.

A presença de prepostos na audiência também é permitida, contudo, é preferível que as partes compareçam para que possam elas mesmas esboçar seus interesses no acordo e que seja construído um ambiente personalíssimo, onde ambos os lados possam se sentir mais parte do processo.

O aproveitamento da mediação é medido pelo atendimento às expectativas das partes. Dessa forma, os resultados que serão obtidos com o acordo, de forma que ambas as partes se sintam vencedoras, são cruciais para que o caminho autocompositivo tenha resultados melhores do que a via judicial e seja justificado.<sup>17</sup>

No entanto, é papel do mediador, não somente atender as expectativas das partes, como também apresentar características que legitimem os resultados obtidos na mediação. Assim, podem-se apresentar quatro qualidades sem as quais as expectativas das partes não podem ser plenamente atendidas:

I) Qualidade técnica: As técnicas utilizadas pelo mediador devem favorecer o acordo e facilitar a comunicação entre as partes.

II) Qualidade ambiental: O espaço utilizado para a mediação deve ser apropriado para sua realização.

---

<sup>17</sup> AZEVEDO, André Gomma de (Org.). **Manual de Mediação Judicial**. Edição 2013, p. 248-250.

III) Qualidade social: O mediador deverá tratar respeitosamente ambas as partes e assegurar a comunicação saudável entre as partes.

IV) Qualidade ética: Esta última está associada com os limites jurídicos e sociais no processo de mediação. Ou seja, o mediador deve cuidar para que ambas as partes estejam plenamente cientes do que está acontecendo no âmbito jurídico para que não haja qualquer confusão durante e após o firmamento do contrato. Ainda, deve-se atentar para que, no decorrer da audiência de mediação, não seja ofertada por qualquer das partes proposições ilegais, o que mancharia completamente o propósito do acordo.

Portanto, para ilustrar claramente o ato processual da audiência de mediação, exemplifica através de formulário todos os atos que deverão ser praticados, quais sejam:<sup>18</sup>

Declaração de abertura: As partes serão apresentadas, assim como o mediador. Assim, serão explicadas regras básicas como: Ordem da discussão, Confidencialidade e Não Interrupções para que o objetivo do acordo possa ser atendido.

Habilidades interpessoais: O mediador deverá portar-se ao longo da audiência de forma transparente e imparcial, criando um ambiente positivo para que as partes possam se sentir à vontade.

Habilidades em escutar: Em adição às habilidades interpessoais descritas acima, o mediador deverá utilizar estratégias para que as partes possam se entender e cooperar, escutando ativamente as partes e percebendo os objetivos dos dois lados.

Estruturando questões e interesses: Nessa parte, o mediador deverá planejar cuidadosamente o conteúdo debatido durante a audiência e identificar os pontos de interesse.

Lidando com o conflito: O controle da audiência, bem como o tom de voz utilizado, vocabulário polido e acessível e o tratamento entre as partes deverão ser muito bem observados pelo mediador.

---

<sup>18</sup> AZEVEDO, André Gomma de (Org.). **Manual de Mediação Judicial**, Edição 2013, p. 251-254.

Estratégias para acordo: Por mais que no processo de mediação a solução do litígio seja de iniciativa das partes, é necessário que o mediador seja criativo e auxilie as partes para que possam surgir novas possibilidades para o acordo e o resultado seja o mais otimizado possível.

Preconceito: Durante toda a audiência, é vital que o mediador não transpareça qualquer tipo de identificação com um lado em detrimento de outro. Esse erro poderia prejudicar toda credibilidade da figura imparcial e a tentativa de construir um acordo benéfico para ambas as partes.

Reuniões individuais: Poderão ser feitas reuniões individuais com as partes com o conhecimento do oposto àquela que estará realizando. Assim, as regras deverão ser as mesmas, respeitando todos os princípios da mediação.

Advogados: Como já foi estabelecido, a presença dos advogados na audiência é permitida, já que poderá trazer resultados positivos com sugestões e participação positivas. No entanto, deve-se precaver para o fato do advogado representar exclusivamente os interesses do cliente e não buscar um acordo benéfico para ambas as partes.

Termo de Mediação: Nesse momento será realizado o acordo. Com ele, o mediador deverá garantir o entendimento e a satisfação das partes.

Encerrando a mediação: Por fim, o encerramento consistirá na entrega do acordo assinado por ambas as partes e será, se necessário, instruído às partes que seja feita nova audiência, caso necessário.

Portanto, com base no que foi ilustrado acima, é possível dizer que, apesar de pouco tempo, a mediação conquistou seu espaço como parte do processo judicial e apresenta um sólido roteiro baseado em princípios que podem ser extraídos da Resolução 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). São eles:<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> NEVES, Daniel Amorim Assumpção, **Manual de Direito Processual Civil**, Editora Jus Podium, Edição 2018, p.69-74.

**Independência:** Previsto no artigo 1º, V, do Anexo III da Resolução 125/10 do CNJ, esse importante princípio prevê que o mediador não poderá sofrer qualquer tipo de pressão interna ou externa. Isso é estabelecido para impedir qualquer um que faça parte ou não da audiência de interferir em seu bom andamento. Esse princípio prevê o mediador de agir ilegalmente, favorecendo partes ou induzir o ato de forma a não respeitar a vontade das partes.

**Imparcialidade:** Em consonância com o princípio anteriormente citado, este prevê que o mediador deverá organizar a audiência sem qualquer tipo de favoritismo, preferência ou preconceito, na forma do artigo 1º, IV, Anexo III da Resolução 125/10 do CNJ. Nesse sentido, caso o próprio mediador ou as partes percebam essa situação, poderão solicitar ao juiz o impedimento na forma do artigo 5º da Lei nº 13.140/15.

**Normalização do Conflito:** Nos termos do artigo 1º, VII e VIII, do Anexo III da Resolução 125/10 do CNJ, para que haja o bom andamento da audiência é necessário que as partes cheguem ao acordo com a satisfação de ambos.

**Autonomia da Vontade:** Sem esse princípio não é possível se falar em mediação. Com ele, as partes podem, durante a audiência, expressar suas vontades e, conjuntamente, chegar ao acordo. Previsto no artigo 166, §4º, do CPC<sup>20</sup>, esse princípio deverá ser observado durante todo o ato e sua ausência implica em nulidade.

**Confidencialidade:** Nesse princípio é determinado que todas as informações e fatos narrados na audiência não poderão ser externados ou utilizados para fins diferentes da mediação. Caso as partes estejam de acordo, é possível utilizar, entretanto, o conteúdo dito no ato para qualquer fim, respeitando a autonomia da vontade.

---

<sup>20</sup>“Art. 166. A conciliação e a mediação são informadas pelos princípios da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada. **§ 4º A mediação e a conciliação serão regidas conforme a livre autonomia dos interessados, inclusive no que diz respeito à definição das regras procedimentais. (grifo nosso)**”

Oralidade: Como uma forma de zelar pela confidencialidade acima descrita, trazer celeridade e informalidade à mediação, esse princípio, descrito no artigo 166, caput, do CPC, determina que os fatos discutidos durante todo o processo de audiência deverão ser feitos oralmente. Isso não significa que não podem ser feitas anotações ou registros escritos, mas é importante para o ato que as partes possam conversar abertamente e com segurança para chegar ao acordo.

Informalidade: Extremamente relacionada ao princípio anterior, a informalidade é importante para que a audiência prossiga da forma mais fluida possível. Não é difícil imaginar que, para partes que não tenham afinidade com o mundo jurídico, a entrada em acordo pode ser desafiadora e, muitas vezes, estressante. Portanto, vocabulário informal e ambiente descontraído podem ajudar as partes a se sentirem mais confortáveis e, dessa forma, tornar o ato da audiência uma experiência agradável.

Decisão Informada: Na forma do artigo 1º, II, do Anexo III da Resolução 125/10I, é dever do mediador manter as partes informadas e conscientes do que está sendo discutido durante a audiência. Esse princípio é relevante porque, considerando a complexidade de alguns assuntos jurídicos, as partes podem não estar completamente a par da discussão. Portanto, para garantir a participação dos envolvidos e a efetivação do acordo esse princípio deve ser observado.

Isonomia das partes: Descrita no artigo 2º, II, da Lei 13.140/15, a isonomia entre as partes é dever do mediador e deve ser observada para o bom andamento da audiência. Sendo um princípio muito próximo da imparcialidade anteriormente citada, estabelece que as partes devem ser tratadas igualmente e ter as mesmas oportunidades para sugerir ideias e participar do acordo.

Busca do consenso: Esse princípio descreve o objetivo central da mediação. Ilustrado no artigo 2º, VI, da Lei nº 13.140/15 e orientado por todos os outros princípios, o mediador deve adotar estratégias para que, juntamente com as partes, possam firmar um acordo que agrade ambos.

Sendo o mediador um terceiro que objetiva auxiliar no conflito entre as partes, existem hipóteses de suspeição e impedimento quando sua imparcialidade é questionável<sup>21</sup>. Essas hipóteses acima descritas aplicadas aos mediadores são as mesmas para os auxiliares de justiça, segundo o artigo 148, II e 149 CPC, onde determinam-se as mesmas regras.

O impedimento, passível de questionamento das partes em qualquer tempo do processo, gera nulidade dos atos praticados pelo agente. Desse modo, no artigo 144 do CPC são discriminadas as hipóteses em sua ocorrência.

Ainda, em caso de suspeição, quando os atos praticados não sofrem presunção absoluta de invalidade, existindo a possibilidade de preclusão, ou seja, o ato não poderá ser mais questionado devido ao decurso do tempo. São hipóteses de suspeição:

Vale destacar que, segundo o artigo 148, §1º e §2º, do CPC, a petição de impedimento ou suspeição do mediador deverá ser feita por uma das partes ou pelo próprio mediador e dirigida ao juiz da causa que, caso confirmada em 15 dias, trará a nulidade aos atos frutos da mediação e impedirá a sua atuação futura no processo.

Ao fim da última audiência de mediação, é determinado que o mediador fique pelo menos um ano sem auxiliar qualquer das partes. Essa impedimento de atuação está discriminada no artigo 172 do CPC:

Art. 172. O conciliador e o mediador ficam impedidos, pelo prazo de 1 (um) ano, contado do término da última audiência em que atuaram, de assessorar, representar ou patrocinar qualquer das partes.

Nesse contexto, quando agir erroneamente com dolo ou culpa ou atuar em processos que esteja sob suspeição ou impedido, o mediador terá seu cadastro cancelado, conforme determina o artigo 173 do CPC:

Art. 173. Será excluído do cadastro de conciliadores e mediadores aquele que:

I - Agir com dolo ou culpa na condução da conciliação ou da mediação sob sua responsabilidade ou violar qualquer dos deveres decorrentes do art. 166, §§ 1º e 2º;

---

<sup>21</sup> HALLAK, Eduardo. **A mediação no Novo Código de Processo Civil**. Capítulo 7: Impedimentos, Impossibilidades e Penalidades Referentes ao Mediador. Editora Forense. Edição 2016.

II - Atuar em procedimento de mediação ou conciliação, apesar de impedido ou suspeito.

§ 1º Os casos previstos neste artigo serão apurados em processo administrativo.

§ 2º O juiz do processo ou o juiz coordenador do centro de conciliação e mediação, se houver, verificando atuação inadequada do mediador ou conciliador, poderá afastá-lo de suas atividades por até 180 (cento e oitenta) dias, por decisão fundamentada, informando o fato imediatamente ao tribunal para instauração do respectivo processo administrativo.

Outro aspecto relevante trazido pela Lei nº 13.140/15, inserido no parágrafo único do artigo 17, foi a suspensão do prazo prescricional da ação judicial enquanto durar o ato da mediação.

Segundo Francisco José Cahali<sup>22</sup>, essa medida foi extremamente saudável para o processo judicial, já que evita a iniciativa da parte autora de começar o processo com a intenção de impedir o prazo prescricional. Assim, permite que as partes conversem com menos preocupações e, conseqüentemente, incentiva a bom andamento da audiência.

O início da suspensão do prazo prescricional não é mencionado na referida Lei, por isso, nas palavras de Najla Lopes Cintra<sup>23</sup>, há divergência se começaria na data em que as partes são chamadas para audiência ou no dia em que ela efetivamente ocorrer.

Para resolver essa questão, a autora supracitada sugere a aplicação, por analogia, do artigo 240, §1º, do CPC em que, na citação válida, a interrupção do prazo prescricional retroagirá à data da propositura da ação. Dessa forma, a suspensão ocorrerá na data da audiência, com efeitos retroagindo para a data em que houve o chamamento.

A modalidade extrajudicial, regulamentada pela Lei nº 13.140/15, não traz muitas inovações, mantendo-se as mesmas regras da mediação judicial no que se refere aos impedimentos, suspeições ou atuação do mediador anteriormente tratados.

---

<sup>22</sup> CAHALI, Francisco José. **Curso de arbitragem: mediação, conciliação, Resolução CNJ 125/2010**. 5. Ed RT, 2015. In: CINTRA, Najla Lopes. **Mediação Privada: Aspectos relevantes da Lei 13.140/2015**. Revista dos Tribunais, 2016, RT. vol. 967.

<sup>23</sup> CINTRA, Najla Lopes. **Mediação Privada: Aspectos relevantes da Lei 13.140/2015**. Revista dos Tribunais, 2016, RT. vol. 967.

As diferenças estão apontadas nos artigos 21, 22 e 23 da Lei supracitada. Neles, são estabelecidas regras sobre o convite para a mediação, previsão de sua utilização em contratos e, por fim, determinação de suspensão do processo arbitral ou judicial até cumprimento de condição feita por cláusula de mediação.

Nas palavras de Najla Lopes Cintra sobre a iniciativa na mediação extrajudicial:

Extrajudicialmente a realização da mediação poderá se dar por dois motivos: (a) uma das partes tem interesse em sua realização e convida a outra à mediação; ou (b) o contrato entabulado pelas partes já traz, previamente, a disposição quanto à obrigatoriedade de se tentar a autocomposição por mediação em caso de conflito (por prazo determinado ou sob determinada condição).

Os acordos realizados em mediação, em regra, não precisam ser homologados porque, de acordo com o artigo 20 da Lei 13.140/15, “o procedimento da mediação é encerrado com a lavratura do termo final(...)”. Assim, conforme o parágrafo único do mesmo artigo, esse termo final constitui título executivo extrajudicial para que possa ser executado.

No entanto, sobretudo quando há resistência para o cumprimento do acordo, há a possibilidade de homologar esse título judicialmente, tornando-o, conforme artigo supracitado, título executivo judicial, fazendo com que o acordo celebrado tenha força normativa de sentença judicial. Vale ressaltar também hipótese em que a homologação é obrigatória, conforme artigo 3º, §2º, da Lei nº 13.140/15: “O consenso das partes envolvendo direitos indisponíveis, mas transigíveis, deve ser homologado em juízo, exigida a oitiva do Ministério Público”.

Segundo aponta Leila Cuéllar e Egon Bockmann Moreira<sup>24</sup>, a homologação do acordo prejudica princípios como a eficiência, autotutela e a competência normativa referente ao instituto da mediação. Assim, por mais que não haja proibição quanto ao ato supracitado, a sua utilização representa a ineficiência dos métodos autocompositivos, tendo que recorrer ao Judiciário para solucionar conflitos.

---

<sup>24</sup> CUÉLLAR, Leila; MOREIRA, Egon Bockmann. **Administração Pública e mediação: notas fundamentais**. Revista de Direito Público da Economia, vol. 16, n. 61, p. 119-145, jan./mar. 2018. Disponível em: <<https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=2291276>>.



Em seguida, serão analisadas as câmaras de mediação e como elas, no âmbito administrativo, podem solucionar litígios, representando um possível avanço para os problemas de demandas em excesso que apresenta o Judiciário.

## 5. MEDIAÇÃO E A FAZENDA PÚBLICA

O principal objeto do presente estudo e um aspecto controverso da mediação é sua utilização em litígios que envolve a Administração Pública como uma das partes. As vantagens que podem ser obtidas como a celeridade, economia processual e otimização dos resultados. No entanto, existem princípios “limitadores” que não podem ser ignorados. São eles:<sup>25</sup>

Princípio da Inafastabilidade da Jurisdição: Apresentado anteriormente no presente estudo, o princípio está discriminado no artigo 5º, XXXV da Constituição Federal:

XXXV—a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

Dessa forma, entende-se que no âmbito da Administração Pública não há espaço para a utilização de métodos que não incluam a jurisdição, ou seja, a aplicação pelo Estado do direito objetivo. No entanto, como anteriormente demonstrado, existe jurisprudência, com apresentado no início do presente estudo pelo Mandado de Segurança 11.308<sup>26</sup>, no sentido de que, com base no princípio da eficiência e do interesse público, a negociação em nada prejudica o princípio da legalidade.

Além disso, em muitos casos existem controvérsias jurídicas que não podem ser resolvidas com a simples aplicação da Lei. Nesse cenário, é imprescindível que sejam utilizadas maneiras alternativas de resolução do litígio para que, ao final do processo, as partes compatibilizem direitos ou políticas públicas da forma mais otimizada possível.

Princípio da isonomia: Nele, é estabelecido que o Poder Público deve, sempre que ocorrer determinado litígio, resolvê-lo da mesma forma que todas as outras questões da mesma natureza que a antecederam. Portanto, nessa lógica, não há espaço para negociação, já que implicaria em formas singulares para processos similares.

---

<sup>25</sup> SOUZA, Luciane Moessa de; RICHE, Cristina Ayoub. **A Mediação no Novo Código de Processo Civil**, Editora Forense, Edição 2016, Capítulo 8: Das Câmaras de Mediação.

<sup>26</sup> Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7147580/agravo-regimental-no-mandado-de-seguranca-agrg-no-ms-11308-df-2005-0212763-0/inteiro-teor-12864814?ref=juris-tabs>>.

No entanto, caberia analisar o caso concreto para observar se o litígio em questão é único ou não, e o sendo, se é viável, econômico e produtivo para o Poder Público resolvê-lo por mediação.

Princípio da Publicidade: Muito relevante para ordem democrática, protegido constitucionalmente pelo artigo 37, caput da CRFB/88:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência e, também, ao seguinte: (EC no 18/98, EC no 19/98, EC no 20/98, EC no 34/2001, EC no 41/2003, EC no 42/2003 e EC no 47/2005)

O princípio em questão é vital para que haja transparência jurídica que envolve a Administração Pública, sendo uma garantia de legitimidade para os atos praticados. Nesse aspecto, pode-se cogitar o confronto do mesmo com o princípio da confidencialidade da mediação, anteriormente ilustrado, já que, para a boa comunicação e aproveitamento da mediação, é necessário que todo conteúdo discutido nela seja confidencial.

Nas palavras de Leila Cuéller e Egon Bockmann Moreira<sup>27</sup>, esse conflito, na verdade, não existe, já que a publicidade em questão será preservada sem comprometer o instituto da mediação. Para tanto, determinam que a confidencialidade atinge a Administração Pública de forma distinta para o mediador ou a outra parte (seja pessoa pública ou privada).

Dessa forma, segundo os autores, a confidencialidade tem três degraus:

O primeiro deles é o dever de não revelar as informações que lhe foram confiadas em audiência, mantendo assim a inviolabilidade da audiência.

No segundo, está relacionada à não-divulgação da mediação enquanto ela persistir. Isso é determinado para evitar que interesses e pressões externas influenciem de forma negativa na audiência de mediação.

---

<sup>27</sup> CUÉLLAR, Leila; MOREIRA; Egon Bockmann. Administração Pública e mediação: notas fundamentais. Revista de Direito Público da Economia, vol. 16, n. 61, p. 119-145, jan./mar. 2018 Disponível em: <<https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=2291276>>. Acesso em: 12 jun. 2019.

Por fim, a confidencialidade atinge as partes envolvidas na mediação. Assim, a divulgação de dados de pessoas cujos direitos estão sendo questionados não poderiam ser divulgados.

Logo, os autores supracitados sugerem a ponderação do princípio da publicidade para que a confidencialidade, em algum grau, possa ser preservada:

Como as mediações precisam ser resolvidas em curto prazo dentro da maior harmonia possível, o que aqui se defende é a suspensão provisória de sua publicidade, para que, imediatamente quando ela chegar ao fim, seja tornada pública em sua integralidade – e, assim, submetida ao escrutínio popular, jurídico, político e dos órgãos de controle. Quando muito, pode se tornar imediatamente pública a existência da mediação – a sua instalação, local e parâmetros de desenvolvimento, mas não o seu conteúdo e atos formais. Ao final (qualquer que seja sua conclusão), reitere-se, tudo é levado à luz do dia.

Outro princípio que constrói barreiras para a utilização da mediação com a Administração Pública é a Primazia do Interesse Público. Nele, os interesses públicos do Poder Público não podem ser prejudicados em detrimento dos particulares. Dessa forma, impede a transação de direitos e, conseqüentemente, torna a negociação inviável.<sup>28</sup>

Nesse sentido, o princípio veste os conceitos de regra, já que, na sua aplicação, não admite flexibilização ou ponderação. Nas palavras de Janaína Soares Noleto Castelo Branco:

“(…) a ideia de supremacia do interesse público, tratada hodiernamente como princípio por administrativistas, seria o fundamento e fatos de legitimação de todos os privilégios/prerrogativas materiais e processuais do ente público. Da supremacia do interesse público decorreria inclusive a exigibilidade dos atos administrativos. Todavia, não é possível a adesão à ideia de um princípio da supremacia do interesse público, em virtude da impossibilidade de submetê-lo a métodos de ponderação. Ora, na aceitação de que há um princípio da supremacia de determinado interesse, a aplicação do mesmo tem como única possibilidade a prevalência daquele interesse. Essa prioridade abstrata é a negação da natureza principiológica. A prevalência sempre de determinado interesse impede que o tal “princípio” seja confrontado com outros, inviabilizando um juízo de ponderação a partir da situação concreta.”

Em complemento, preleciona Humberto Ávila em:<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> BRANCO, Janaína Soares Noleto Castelo, “**Advocacia Pública e Solução Consensual dos Conflitos**”, Editora Jus Podium, Edição 2018, P. 37

<sup>29</sup> ÁVILA, Humberto. “Princípio da Supremacia e do Interesse Público sobre o Particular”. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n.11, P.9-10, Set/Nov 2007. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/artigo/humberto-avila/repensando-o-principio-da-supremacia-do-interesse-publico-sobre-o-particular>>.

“(…) não há dúvida de que ele não é uma norma-princípio: sua descrição abstrata não permite uma concretização em princípio gradual, pois a prevalência é a única possibilidade (ou grau) normal de sua aplicação, e todas as outras possibilidades de concretização somente consistiriam em exceções e, não, graus; sua descrição abstrata permite apenas uma medida de concretização, a referida “prevalência”, em princípio independente das possibilidades fáticas e normativas; sua abstrata explicação exclui, em princípio, a sua aptidão e necessidade de ponderação, pois o interesse público deve ter maior peso relativamente ao interesse particular, sem que diferentes opções de solução e uma máxima realização das normas em conflito (e dos interesses que elas resguardam) sejam ponderadas; uma tensão entre os princípios não se apresenta de modo principial, pois a solução de qualquer coalização se dá mediante regras de prevalência, estabelecidas *a priori*, e não *ex post*, em favor do interesse público que possui abstrata prioridade e é principalmente independente dos interesses correlacionados (...)”

Superadas essas questões, o artigo 174 do CPC estabeleceu a criação de câmaras de mediação e conciliação para que, no âmbito administrativo, fossem resolvidos litígios envolvendo órgãos públicos e, quando possível, promoção de acordo:

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;(grifo nosso)**

**II - Avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de conciliação, no âmbito da administração pública;(grifo nosso)**

**III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta. (grifo nosso)**

Ainda, posteriormente, a Lei nº 13.140/2015 também estabeleceu regulamentação sobre as câmaras supracitadas:

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; (grifo nosso)**

III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.

§ 1º O modo de composição e funcionamento das câmaras de que trata o caput será estabelecido em regulamento de cada ente federado.

§ 2º A submissão do conflito às câmaras de que trata o caput é facultativa e será cabível apenas nos casos previstos no regulamento do respectivo ente federado.

§ 3º Se houver consenso entre as partes, o acordo será reduzido a termo e constituirá título executivo extrajudicial.

§ 4º Não se incluem na competência dos órgãos mencionados no caput deste artigo as controvérsias que somente possam ser resolvidas por atos ou concessão de direitos sujeitos a autorização do Poder Legislativo.

§ 5º Compreendem-se na competência das câmaras de que trata o caput a prevenção e a resolução de conflitos que envolvam equilíbrio econômico-financeiro de contratos celebrados pela administração com particulares.

Nota-se que, repetiram-se as competências do CPC, sendo, ainda, incluídas, entre as hipóteses de cabimento, as controvérsias entre particulares e pessoas jurídicas de direito público em seu inciso II. Essa inovação traz consigo a superação de inúmeras questões anteriormente debatidas como a disponibilidade da Administração Pública para negociação, a resolução de conflitos com o cumprimento de obrigações pela via administrativa (constitui título executivo extrajudicial<sup>30</sup>) e a apresentação de uma via célere e econômica para resolução de conflitos.

A Fazenda Pública, sendo a caracterização do ente estatal da administração direta ou indireta em juízo<sup>31</sup>, é, segundo aponta a última análise feita pelo CNJ em 2011<sup>32</sup>, um dos maiores litigantes do Brasil. Dessa forma, não seria errado afirmar que o abarrotamento do Judiciário se deve, em parte, ao número excessivo de demandas judiciais que patrocina. A seguir duas tabelas que ilustram a referida situação:

---

<sup>30</sup> Na forma do artigo 20 da Lei nº 13.140/2015: “Art. 20. O procedimento de mediação será encerrado com a lavratura do seu termo final, quando for celebrado acordo ou quando não se justificarem novos esforços para a obtenção de consenso, seja por declaração do mediador nesse sentido ou por manifestação de qualquer das partes. **Parágrafo único. O termo final de mediação, na hipótese de celebração de acordo, constitui título executivo extrajudicial e, quando homologado judicialmente, título executivo judicial. (grifo nosso)**”

<sup>31</sup> BRANCO, Janaína Soares Noleto Castelo, “Advocacia Pública e Solução Consensual dos Conflitos”, Editora Jus Podium, Edição 2018, P. 71

<sup>32</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. 100 Maiores litigantes. Brasília, mar. 2011. p. 5 e 14. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/pesquisa\\_100\\_maiores\\_litigantes.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/pesquisa_100_maiores_litigantes.pdf)>.

Tabela 1 - Listagem dos 100 maiores litigantes contendo o percentual de processos em relação aos 100 maiores litigantes da Justiça.

Rank	Cem Maiores Litigantes							
	Nacional		Justiça Federal		Justiça do Trabalho		Justiça Estadual	
1	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	22,33%	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	43,12%	UNIÃO	16,73%	ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	7,73%
2	CEF - CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	8,50%	CEF - CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	18,24%	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	6,41%	BANCO DO BRASIL S/A.	7,12%
3	FAZENDA NACIONAL	7,45%	FAZENDA NACIONAL	15,65%	CEF - CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	5,29%	BANCO BRADESCO S/A	6,70%
4	UNIÃO	6,97%	UNIÃO	12,77%	GRUPO CEEE - COMPANHIA ESTADUAL DE ENERGIA ELÉTRICA	5,22%	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	5,95%
5	BANCO DO BRASIL S/A.	4,24%	ADVOGACIA GERAL DA UNIÃO	1,75%	BANCO DO BRASIL S/A.	4,82%	BANCO ITAÚ S/A	5,92%
6	ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	4,24%	FUNASA - FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE	0,79%	TELEMAR S/A	4,31%	BRASIL TELECOM CELULAR S/A	5,77%
7	BANCO BRADESCO S/A	3,84%	INCRA - INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA	0,48%	PETROBRÁS - PETRÓLEO BRASILEIRO S/A.	3,80%	BANCO FINASA S/A	4,08%
8	BANCO ITAÚ S/A	3,43%	EMGEA - EMPRESA GESTORA DE ATIVOS	0,47%	FAZENDA NACIONAL	3,29%	MUNICÍPIO DE MANAUS	3,81%
9	BRASIL TELECOM CELULAR S/A	3,28%	IBAMA - INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS	0,47%	BANCO ITAÚ S/A	2,89%	MUNICÍPIO DE GOIÂNIA	3,76%
10	BANCO FINASA S/A	2,19%	BACEN - BANCO CENTRAL DO BRASIL	0,39%	BANCO BRADESCO S/A	2,81%	BANCO SANTANDER BRASIL S/A	3,14%

Tabela 2 - Listagem dos cinco maiores setores por Justiça contendo o percentual de processos em relação aos 100 maiores litigantes da Justiça.

Rank	100 maiores Litigantes por Setor e Justiça							
	Nacional		Federal		Trabalho		Estadual	
1	SETOR PÚBLICO FEDERAL	38%	SETOR PÚBLICO FEDERAL	77%	SETOR PÚBLICO FEDERAL	27%	BANCOS	54%
2	BANCOS	38%	BANCOS	19%	BANCOS	21%	SETOR PÚBLICO ESTADUAL	14%
3	SETOR PÚBLICO ESTADUAL	8%	CONSELHOS PROFISSIONAIS	2%	INDÚSTRIA	19%	SETOR PÚBLICO MUNICIPAL	10%
4	TELEFONIA	6%	EDUCAÇÃO	1%	TELEFONIA	7%	TELEFONIA	10%
5	SETOR PÚBLICO MUNICIPAL	5%	SERVIÇOS	1%	SETOR PÚBLICO ESTADUAL	7%	SETOR PÚBLICO FEDERAL	7%

Fonte: Departamento de Pesquisa Judiciárias/ CNJ.

A posição de maior litigante não é necessariamente um prejuízo à Fazenda Pública, já que não implica diretamente em perdas ou custos ao erário. Nas palavras de Janaína Soares Noleto Castelo Branco, existem benefícios em ser *repeat player* de processos cuja parte adversária não tenha tanto contato com a via judicial. São eles:<sup>33</sup>

<sup>33</sup> BRANCO, Janaína Soares Noleto Castelo, **Advocacia Pública e Solução Consensual dos Conflitos**, Editora Jus Podium, Edição 2018, p. 72.

“1) maior experiência com direito possibilita-lhes melhor planejamento do litígio;2) o litigante habitual tem economia de escala, porque tem mais casos;3) o litigante habitual tem oportunidades de desenvolver relações informais com os membros da instância revisora;4) ele pode diminuir os riscos da demanda por maior número de casos; e 5) pode testar estratégias com determinados casos, de modo a garantir expectativa mais favorável em relação a casos futuros (...).”

Por outro lado, conforme apontado no início do presente estudo em uma pesquisa realizada pela ICJ Brasil<sup>34</sup>, os prejuízos com o número excessivo de demandas tornam-se um problema para o sistema judiciário como um todo e todos os particulares que dele necessitam.

Em artigo publicado por Diogo de Figueiredo Moreira Neto, Aline Paola C. B. Câmara de Almeida e Flávio Amaral Garcia, são ilustradas três grandes causas para a excessiva judicialização constatada acima<sup>35</sup>:

A primeira é a formação jurídica dos estudantes de Direito. Em pesquisa realizada pelos próprios autores<sup>36</sup>, constatou-se que a iniciativa das Universidades em aprofundar o conhecimento sobre formas alternativas de resolução do litígio é, nas palavras deles: “escasso e tímido”. Isso porque, a cultura predominante está ligada à constante busca do Judiciário para resolver conflitos, resultando em uma gigantesca onda de bacharéis que buscam o conflito jurídico no lugar de soluções extrajudiciais.

Em seguida, apontam os autores, que, uma das causas também é a maior conscientização da sociedade em relação aos seus direitos.

---

<sup>34</sup> RELATÓRIO ICJ Brasil – Coleções FGV DIREITO SP – **Índice de Confiança na Justiça Brasileira**. São Paulo: 1º Semestre/2017, p. 13.. Disponível em: <  
[http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/19034/RelatorioICJBrasil\\_1\\_sem\\_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/19034/RelatorioICJBrasil_1_sem_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>.

<sup>35</sup> MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo; ALMEIDA, Aline Paola C. B. Câmara de. GARCIA, Flávio Amaral. **O Futuro da Advocacia Pública: A Ação Preventiva e Proativa**. Revista Jurídica da Procuradoria – Geral do Estado do Paraná, Curitiba, nº 7, 2016, p. 11-36.

<sup>36</sup> “ Em sintética pesquisa nos sites de algumas universidades do Rio de Janeiro e de São Paulo, nas suas grades curriculares, constata-se: a Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas (FGV Direito Rio) oferece duas matérias , Arbitragem e mediação e Negociação; na faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP) há o oferecimento, como matéria optativa, de instituição Judiciária II (Arbitragem); a Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC- Campinas) oferece a cadeira Estágio Supervisionado em Prática Jurídica III – Formas Alternativas de Solução de Conflitos; na Universidade Federal Fluminense (UFF) consta como matéria obrigatória Meios Alternativos de Resolução de Conflitos; na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) não se localizou nenhuma cadeira específica sobre a solução de conflitos fora do âmbito judicial, embora, aparentemente, as grades apresentadas só contemplem matérias obrigatórias; a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC – Rio) oferece a cadeira de Negociação, Mediação e Arbitragem, mas uma das três ênfases do curso de direito é em contencioso; no site da Pontifícia universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) não foi localizada a grade das matérias optativas, sendo que não consta nas cadeiras obrigatórias qualquer tema voltado para o não conflito judicial.”



Não há dúvida que a Constituição de 1988 foi um importante marco histórico na expansão dos direitos e consolidação de uma nova ordem democrática. Por outro lado, a ascensão dessas garantias individuais e coletivas levaram ao aumento vertiginoso do número de conflitos em tribunais. Essa situação se acirra com a inovação do processo eletrônico que, sem muita demora, resultou na massificação do processo e padronização da atividade intelectual dos aplicadores do direito.

Ainda, as estruturas administrativas que não admitem vias que não sejam judiciais quando uma das partes figura a Fazenda Pública é crucial para o aumento vertiginoso das demandas do Judiciário. Nas palavras dos autores:

“Também contribui para a excessiva judicialização a circunstância da convivência de um regime assimétrico, importado do Direito Administrativo Francês e do princípio da jurisdição uma, calcado na experiência americana, pois o Brasil não possui estruturas definidas para o contencioso administrativo, especializadas para julgar as ações que envolvam a Administração Pública, o que também concorre por repercutir diretamente no vertiginoso aumento dos litígios levados ao Poder Judiciário e na demora em serem solucionados”

Por fim, é acrescentado que, o rendimento insuficiente na prestação de serviços públicos, problemas de gestão na Administração Pública com pouca transparência e burocráticos, resulta em uma cultura de litígios, na qual o particular tem como primeira opção a judicialização de sua demanda, já que a falta de credibilidade no Poder Público desacredita a resolução do problema pela via administrativa.

Nesse sentido, os autores supracitados indicam dois instrumentos que procuraram resolver o problema da alta densidade de litígios que enfrenta o Judiciário. No entanto, também demonstram como essas soluções não foram tão efetivas.

A primeira delas é a súmula vinculante que, nas palavras deles: “(...) é a palavra final do Supremo Tribunal Federal a respeito da controvérsia em torno da validade, interpretação e eficácia de determinadas normas”.

Sua importância é inegável no sentido de uniformização de decisões e reduzir a quantidade de processos repetitivos sobre determinada matéria já tratada por eventual súmula vinculante. No entanto, as mesmas se limitam às matérias de natureza constitucional, ou seja,

qualquer discussão que envolva matéria infraconstitucional não pode recorrer às súmulas vinculantes do Supremo Tribunal Federal.

Outra alternativa sugerida é o incidente de resolução de demandas repetitivas, conforme previsto nos artigos 976 a 987 do CPC. Nele, é feita uma rápida construção de jurisprudência<sup>37</sup> que, logo na primeira instância, identifica as demandas semelhantes e uniformiza de maneira rápida as decisões. Com isso, um determinado tribunal que julga uma matéria jurídica poderá usar um litígio passado para resolver um caso atual que verse sobre a mesma matéria de forma objetiva.

No âmbito da Advocacia-Geral da União, foi criada a Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal (CCAF), por intermédio do Ato Regimental nº 5, de 27 de setembro de 2007<sup>38</sup>. Frise-se que, à época de sua criação, as controvérsias envolviam apenas os órgãos integrantes da Administração Pública Federal.

Em 2008, foi estendida a possibilidade de solução pacífica administrativa para controvérsias que envolvem os órgãos e entidades da Administração Pública Federal e a Administração Pública dos Estados e do Distrito Federal, conforme consta na Portaria AGU nº 1099, de 28 de julho de 2008<sup>39</sup>. Um ano mais tarde, a citada Portaria foi alterada pela Portaria AGU nº 481, de 06 de abril de 2009<sup>40</sup>, alcançando, também, a Administração Pública dos Municípios que fossem capital de Estado ou que possuíssem mais de duzentos mil habitantes.

Posteriormente, o Decreto nº 7.392, de 13 de dezembro de 2010<sup>41</sup>, definiu a estrutura e competência da CCAF, na forma dos artigos 2º, II, c, 6 e 18, ampliando a sua atribuição

---

<sup>37</sup> CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. **Breves notas sobre o incidente de resolução de demandas repetitivas**. In: MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo; ALMEIDA, Aline Paola C. B. Câmara; GARCIA, Flávio Amaral. **O Futuro da Advocacia Pública**. Revista Jurídica da Procuradoria – Geral do Estado do Paraná, Curitiba, n. 7, 2016, p. 11-36.

<sup>38</sup> BRASIL. Advocacia Geral da União. Ato Regimental n. 5, de 27 de setembro de 2007. Dispõe sobre a competência, estrutura e funcionamento da Consultoria-Geral da União e as atribuições de seu titular e demais dirigentes. Diário Oficial da União. Poder Executivo, Brasília, 28 set. 2007, p. 20.

<sup>39</sup> BRASIL. Advocacia Geral da União. Portaria AGU n. 1.099, de 28 de julho de 2008. Dispõe sobre a conciliação, em sede administrativa e no âmbito da Advocacia-Geral da União, das controvérsias de natureza jurídica entre a Administração Pública Federal e a Administração Pública dos Estados ou do Distrito Federal. Diário Oficial da União. Poder Executivo, Brasília, 29 jul. 2008.

<sup>40</sup> BRASIL. Advocacia Geral da União. Portaria AGU n. 481, de 06 de abril de 2009. Altera a Portaria AGU nº 1.099, de 28 de julho de 2008. Diário Oficial da União. Poder Executivo, Brasília, 07 abr. 2009.

<sup>41</sup> BRASIL. Decreto Federal n. 7.392, de 13 de dezembro de 2010. Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão da advocacia-geral da união, aprova o quadro demonstrativo dos cargos

em dirimir as controvérsias entre os órgãos e entidades da Administração Pública Federal com os Municípios, sem qualquer restrição, conforme o disposto no inciso III, do artigo 18 do citado Decreto.

Importante ressaltar que, segundo Janaína Soares Noleto Castelo Branco, a aludida câmara não possui atribuições de solucionar conflitos entre particulares e a Administração, mas tão somente órgãos ou entidades da Administração federal entre si com outros órgãos ou entidades das demais pessoas jurídicas de direito público.<sup>42</sup> Contudo, há hipóteses de atuação da CCAF que contrariam tal afirmação, como, por exemplo, o acordo inédito celebrado no caso firmado entre a empresa Philips e os sete hospitais federais.<sup>43</sup>

Portanto, com base em todas as informações juntadas até o momento, o presente estudo questiona a efetividade da mediação com particulares e a Fazenda Pública para saber se, assim como os outros métodos apresentados anteriormente, poderia ser uma forma de desafogar a grande onda de demandas do Judiciário, através da análise de duas Câmaras de solução de litígios criadas pela PGE-RJ.

A primeira, Câmara de Resolução de Litígios de Saúde (CRLS), inaugurada em 2013, em parceria com a Defensoria Pública do Estado e da União e as Secretarias estadual e municipal de Saúde, foi, segundo informações no portal de informações da referida câmara, responsável pelo atendimento de mais de 15 mil demandas entre 2013 e 2016 relacionadas à saúde como cirurgias, medicamentos e transferência de unidades hospitalares<sup>44</sup>.

A segunda, chamada Câmara Administrativa de Solução de Conflitos (CASC), foi inaugurada em dezembro de 2016 com objetivo de atender demandas na área do ensino como, por exemplo, entrega de diplomas, certificados de conclusão de curso e matrículas na rede pública<sup>45</sup>.

---

em comissão da procuradoria-geral federal e remaneja cargos em comissão para a advocacia-geral da união e para a procuradoria-geral federal. Diário Oficial da União. Poder Executivo, Brasília, 14 dez. 2010, Seção 1, p. 1.

<sup>42</sup> BRANCO, Janaína Soares Noleto Castelo, **Advocacia Pública e Solução Consensual dos Conflitos**, Editora Jus Podium, Edição 2018, p. 152.

<sup>43</sup> Disponível: <<https://agu.jusbrasil.com.br/noticias/398091649/acordo-inedito-celebrado-pela-agu-assegura-realizacao-de-exames-em-hospitais-publicos>>.

<sup>44</sup> Informações disponíveis em: <<https://www.pge.rj.gov.br/mais-consenso/camara-de-resolucao-de-litigios-de-saude-crls>>.

Dessa forma, será realizada entrevista com Flávio Amaral Garcia, atual Procurador-Assessor do Gabinete da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro e idealizador da CASC para saber seu entendimento sobre o uso da mediação pela PGE-RJ, bem como analisar o progresso das câmaras supracitado para que, ao final, seja possível analisar a eficiência e necessidade do método em questão.

---

<sup>45</sup> Informações disponíveis em: < <https://www.pge.rj.gov.br/mais-consenso/camara-administrativa-de-solucao-de-conflitos-casc>>.

## 6. ENTREVISTA COM FLÁVIO AMARAL.

Inspirado no modelo de câmara criado pela AGU, o Procurador do Estado Flávio Amaral idealizou a CASC, acreditando na necessidade da PGE-RJ ter um papel ativo na relação de obrigações dos órgãos da Administração Pública, direta e indireta.

Quando perguntado sobre as câmaras, afirmou não ter participado na formação da CRLS. No entanto, ressaltou sua importância pelo recebimento do prêmio *Innovare*<sup>46</sup>, que, segundo informações contidas em site<sup>47</sup>:

O Prêmio Innovare tem como objetivo identificar, divulgar e difundir práticas que contribuam para o aprimoramento da Justiça no Brasil. Sua criação foi uma dessas raras oportunidades em que uma conjunção de fatores conspira a favor do bem público.

Participam das Comissão Julgadora do Innovare ministros do STF e STJ, desembargadores, promotores, juízes, defensores, advogados e outros profissionais de destaque interessados em contribuir para o desenvolvimento do nosso Poder Judiciário.

Ainda, informou que mais de 40% dos casos que chegam à câmara são resolvidos sem a necessidade da propositura de uma ação judicial. Segundo fontes da Defensoria do Estado do Rio de Janeiro<sup>48</sup>, esse índice chega a alcançar 60% dos casos. Em notícia sobre o número de processos judiciais por falha na saúde<sup>49</sup>, os números levantados, segundo a Secretaria Municipal e Estadual de Saúde, são ainda mais expressivos:

Ainda conforme o levantamento, quase sete em cada dez ações (69%) estão relacionadas à falta ou a problemas no fornecimento de medicamentos e insumos, como leites especiais para crianças com alergia e fraldas. Em seguida, aparecem os pedidos para internações hospitalares, com 15%. E em terceiro lugar, com 6%, estão problemas com convênios médicos.

Quem recorre à Justiça em busca de internação normalmente tem pressa. A sentença favorável, muitas vezes, é a última saída dessas pessoas. Um estudo feito pela Defensoria Pública estadual, no ano passado, mostrou que 60% dos que peregrinam até conseguir um leito acabam morrendo.

---

<sup>46</sup> Informação disponível em: <<https://www.premioinnovare.com.br/praticas/l/camara-de-resolucao-de-litigios-de-saude-crls>>.

<sup>47</sup> Informação disponível em: <<https://www.premioinnovare.com.br/inscricoes>>.

<sup>48</sup> Informação disponível em: <<http://www.defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/3571-Defensoria-da-inicio-a-Camara-de-Solucao-de-Litigios-na-Educacao>>.

<sup>49</sup> Informação disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/01/14/rj-tem-mais-de-52-mil-processos-na-justica-por-falhas-na-saude.ghtml>>.

Em nota, a Secretaria Municipal de Saúde informou que conseguiu resolver administrativamente 90% das demandas que chegaram à Câmara de Resolução de Litígios da Saúde do Tribunal de Justiça do estado.

Já a Secretaria Estadual de Saúde informou que solucionou 66% das queixas, sem que elas precisassem chegar à Justiça.

O Ministério da Saúde disse que o governo federal vai iniciar, nesta semana, uma força-tarefa para identificar os principais gargalos nos hospitais e institutos federais. A pasta disse ainda que irá montar um plano ações para reestruturar o atendimento e ampliar o acesso nesses serviços.

Segundo Flávio Amaral, o funcionamento da CRLS é viabilizado por uma rede integrada entre a Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, a Defensoria Pública da União, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e a Secretaria de Saúde do Estado do Rio de Janeiro. Nela, é possível que o particular possa ter uma análise se o serviço pleiteado é fornecido pelo Estado ou Município e, ainda, obter a indicação dos hospitais onde ele é realizado. Assim, ao invés de ajuizar uma ação, o beneficiário pode ir à câmara e, caso o pleito em questão seja viável e preenchidos os requisitos fáticos, conseguir uma requisição médica para o seu tratamento.

Quando perguntado sobre a câmara administrativa de solução de conflitos (CASC), Flávio Amaral afirmou que, atualmente, está concentrada em casos que envolvem o sistema educacional, sobretudo relacionados à entrega de diplomas. Outrora, quando o documento em questão não era emitido pelo Estado, o particular ajuizava ação e era concedida uma medida liminar para sua entrega. Após a criação da câmara, criou-se um protocolo junto à Assessoria Jurídica da Secretaria Estadual de Educação para identificar, em cada caso concreto, se os requisitos estão preenchidos e, dessa maneira, conceder o diploma. Acrescentou, ainda, que essa medida representou a diminuição de aproximadamente 600 ações judiciais.

Sobre os objetivos almejados com as câmaras, Flávio Amaral afirmou: “Reduzir a judicialização, atender o interesse público primário da sociedade e, principalmente, retroagir e fazer com que, na origem, a entidade ou órgão público, que tenha algum problema administrativo, possa atuar de forma mais eficiente para atender o cidadão.”. Nesse sentido, explicou que a criação das câmaras em nada interfere o interesse público primário, muito pelo contrário, o concretiza, já que representa uma alternativa que traz eficiência às demandas do Estado, gastando menos tempo e recursos públicos.

Ainda, apontou que a mediação utilizada pelas câmaras é certamente mais célere e eficaz em relação ao rito judicial e, dessa forma, reforçou as inovações feitas pelo CPC em 2015, com a implantação da mediação e conciliação como parte do processo, ratificando a afirmativa anterior.

Quando indagado sobre a divulgação das câmaras para a população em geral, disse que se trata de um ponto de extrema relevância e ainda em desenvolvimento. Quanto mais difundidas no conhecimento popular, há, sem dúvida, um aumento proporcional do acesso a essa nova forma de viabilização de conflitos.

Ao apresentar pesquisa do CNJ, já tratada no presente estudo, que aponta a Fazenda Pública como um dos maiores litigantes do país, foi perguntado se Flávio Amaral acredita que a mediação realizada nas câmaras da PGE-RJ e outros entes da Administração Pública poderia ser uma alternativa eficiente para evitar esse problema. Em resposta, disse ser a principal alternativa. Ainda, ressaltou a importância na mudança de mentalidade da advocacia pública e privada em que o advogado é formado para litigar. Nas suas palavras:

A principal alternativa. Para isso é necessário mudar a cultura e mudar a cabeça das pessoas porque o advogado foi formado a vida inteira para litigar, para o combate, para o contencioso, e eu acho que o advogado do futuro está no outro lado, é o advogado que vai resolver o conflito, tanto público quanto privado.

Em complemento, afirmou que a advocacia pública vive um contencioso de massa com processos padronizados. Dessa forma, a mediação tem um campo de atuação enorme com fim de trazer a cultura da harmonização.

Os cursos de Direito têm um importante papel nesse processo no sentido de remodelar a grade curricular com a finalidade de incentivar formas alternativas de resolução de litígio. Segundo Flávio Amaral, trata-se de um processo difícil, porém em curso.

Sobre o aspecto financeiro, afirmou que os gastos do erário com a manutenção das câmaras são, com certeza, supridos pelos benefícios e a economia que representam.

Por fim, perguntado novamente sobre a relação entre a mediação realizada pela Fazenda Pública e a grande onda de litigiosidade que abarrotou o Poder Judiciário, respondeu nos seguintes dizeres:

Trata-se da alternativa mais importante. Também está ligada a uma perspectiva mais ampla porque está ligada a cultura do advogado e de como ele se porta. Tanto isso é verdade que aqui na advocacia pública não se fala unicamente de mediação, porque não necessariamente você vai ter situações da mediação tecnicamente como ela é conhecida, mas uma forma de solucionar preventivamente, sendo a advocacia preventiva o futuro.

Portanto, apontou não somente a mediação como uma forma de solucionar a excessiva litigiosidade que enfrenta o Judiciário, mas também a indicou como método para impulsionar uma mudança na cultura de conflitos que paira sobre a advocacia como um todo e incentivar formas de resolver questões administrativamente, através da ação integrada de órgãos da Administração Pública numa atuação da advocacia preventiva.



## 7. CONCLUSÃO

A mediação é uma forma de solução de conflitos autocompositiva, de direitos disponíveis ou indisponíveis que admitem transação. Além disso, é marcada pela presença de terceiro imparcial, o mediador, que será o responsável por criar uma atmosfera saudável para o acordo entre as partes.

No Brasil, após a assinatura do II Pacto Republicano em 2009, e a Resolução nº 125, editada em 2010 pelo Conselho Nacional de Justiça, o instituto passou a ganhar muita relevância ao compor parte integral no rito dos processos judiciais graças à alteração do CPC em 2015 e com a criação de lei própria (Lei 13.140/15). Nela, dentre as muitas inovações trazidas, está presente a criação de câmaras para resolução administrativa de conflitos entre entes da pessoa jurídica de direito público e particulares, conforme seu artigo 32. Ainda, o órgão supracitado também encontra embasamento no artigo 174 do CPC, onde é atribuída competência para dirimir litígios entre órgãos e entidades da Administração Pública.

Com isso, o presente estudo buscou concluir o alcance, celeridade e eficácia do método em questão para concluir se configura alternativa viável à jurisdição, já que, de acordo com pesquisas do CNJ e ICJ Brasil, o abarrotamento do Judiciário representa um dano para a sociedade em geral e a Fazenda Pública, apontada como uma das maiores litigantes do país, faz parte desse problema.

Em entrevista com Flávio Amaral, Procurador do Estado do Rio de Janeiro, buscou-se analisar o funcionamento de duas câmaras criadas pela PGE-RJ, sejam CRLS e CASC, para saber se, de fato, representam avanços significativos quando se trata de diminuição da litigiosidade para o Judiciário.

Apesar de, segundo o entrevistado, a mediação não ser o foco das câmaras, sua utilização é indispensável, seja para resolver conflitos que surgirem nas câmaras ou incitar, através de sua prática, uma cultura baseada em harmonização das partes em substituição da formação tradicional dos advogados que estimula o confronto judicial.

Dessa forma, considerando que o Decreto n° 45.590/16<sup>50</sup>, criador da CASC, fundamenta a instituição da câmara em questão com base nos artigos 174 do CPC e 32 da Lei 13.140/15, conclui-se que, por mais que, na prática, o instituto da mediação não seja largamente utilizado, há influência para a criação de métodos administrativos que resolvem um percentual satisfatório da demandas da PGE-RJ de forma célere e eficaz.

Portanto, é possível afirmar, pelo exposto, que a mediação, enquanto forma de solução de conflitos autocompositiva, estimula a atuação proativa da Fazenda Pública na resolução de demandas pela via administrativa. Esse quadro colabora, gradativamente, para o avanço no sentido de diminuir a grande onda de litígios que abarrotam o Judiciário e, por fim, auxilia na transformação cultural da advocacia pública para que sejam priorizadas formas consensuais na solução de controvérsias.

---

<sup>50</sup> BRASIL. Decreto Estadual n° 45.590, de 04 de março de 2016. Dispõe sobre a câmara administrativa de solução de litígios – CASC, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro. Poder Executivo, Rio de Janeiro, 07 mar. 2016, Parte I, p. 1.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 19. ed. São Paulo: Editora Método, 2011, p. 184.

ÁVILA, Humberto. **Princípio da Supremacia e do Interesse Público sobre o Particular**. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE). Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 11, p. 9-10, set./nov. 2007. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/artigo/humberto-avila/repensando-o-principio-da-supremacia-do-interesse-publico-sobre-o-particular>>. Acesso em: 10 jun. 2019.

BACELLAR, Roberto Portugal. **A mediação no contexto dos modelos consensuais de resolução de conflitos**. Revista de Processo, 95, Rio de Janeiro: IBDP- Instituto Brasileiro de Direito Processual, ANO 24, jul./set. 1999.

BRANCO, Janaína Soares Noleto Castelo. **Advocacia Pública e Solução Consensual dos Conflitos**. Editora Jus Podium, 2018.

BRASIL. Advocacia Geral da União. Ato Regimental n. 5, de 27 de setembro de 2007. Dispõe sobre a competência, estrutura e funcionamento da Consultoria-Geral da União e as atribuições de seu titular e demais dirigentes. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Brasília, 28 set. 2007, p. 20.

\_\_\_\_\_. Portaria AGU n. 481, de 06 de abril de 2009. Altera a Portaria AGU nº 1.099, de 28 de julho de 2008. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Brasília, 07 abr. 2009.

\_\_\_\_\_. Portaria AGU n. 1.099, de 28 de julho de 2008. Dispõe sobre a conciliação, em sede administrativa e no âmbito da Advocacia-Geral da União, das controvérsias de natureza jurídica entre a Administração Pública Federal e a Administração Pública dos Estados ou do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Brasília, 29 jul. 2008.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **100 Maiores litigantes**. Brasília, mar. 2011. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisasjudiciarias/pesquisa\\_100\\_maiores\\_litigantes.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisasjudiciarias/pesquisa_100_maiores_litigantes.pdf)>. Acesso em: 10/06/2019.

\_\_\_\_\_. Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a competência, estrutura e funcionamento da Consultoria-Geral da União e as atribuições de seu titular e

demais dirigentes. Disponível em:<

[http://www.cnj.jus.br/imagens/atos\\_normativos/resolucao/resolucao\\_125\\_29112010\\_16092014165812.pdf](http://www.cnj.jus.br/imagens/atos_normativos/resolucao/resolucao_125_29112010_16092014165812.pdf)>. Acesso em: 14 mar. 2019.

\_\_\_\_\_. AZEVEDO, André Gomma de (Org.), **Manual de Mediação Judicial**. 6ª ed. Poder Judiciário. Brasília. 2016. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/07/f247f5ce60df2774c59d6e2dddbfec54.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2019.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado; 1988.

\_\_\_\_\_. Decreto Estadual nº 45.590, de 04 de março de 2016. Dispõe sobre a câmara administrativa de solução de litígios – CASC, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**. Poder Executivo, Rio de Janeiro, 07 mar. 2016, Parte I, p. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto Federal n. 7.392, de 13 de dezembro de 2010. Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão da advocacia-geral da união, aprova o quadro demonstrativo dos cargos em comissão da procuradoria-geral federal e remaneja cargos em comissão para a advocacia-geral da união e para a procuradoria-geral federal. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Brasília, 14 dez. 2010, Seção 1, p. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto Federal n. 7.526, de 15 de julho de 2011. Altera o decreto 7.392, de 13 de dezembro de 2010, que aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão da advocacia-geral da união, aprova o quadro demonstrativo dos cargos em comissão da procuradoria-geral federal e remaneja cargos em comissão. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Brasília, 18 jul. 2011, Seção 1, p. 4.

\_\_\_\_\_. Lei Federal n. 9.307, de 23 de setembro de 1996. Dispõe sobre a arbitragem. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, 24 set. 1996, Seção 1, p. 1.

\_\_\_\_\_. Lei Federal n. 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, 17 mar. 2015, Seção 1, p. 1.

\_\_\_\_\_. Lei Federal n. 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o decreto no 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, 29 jun. 2015; Seção 1, p. 4.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **Mandado de Segurança 11308**: AgReg 2005/0212763-0. Relator: Ministro Luiz Fux. Diário da Justiça. 14 ago. 2006, p. 251.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Visão geral do(s) projeto(s) de novo código de processo civil**. Revista de processo, vol. 235. São Paulo: Revista dos Tribunais, set. 2014.

CABRAL, Trícia Navarro Xavier de Cabral. **A Evolução da Conciliação e da Mediação no Brasil. Rio de Janeiro**: Revista Fonamec.2017. Disponível em: <[http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistas/fonamec/volumes/volumeI/revistafonamec\\_numer01volume1\\_354.pdf](http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistas/fonamec/volumes/volumeI/revistafonamec_numer01volume1_354.pdf)>. Acesso em: 23 out.2018.

CACHAPUZ, Rozane Rosa; GOMES, Taritha Meda Caetano. **A Mediação como Instrumento Pacificador nos Conflitos Familiares**. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/4135/3548>>. Acesso em: 15 nov.2018.

CAHALI, Francisco José. **Curso de arbitragem: mediação, conciliação, Resolução CNJ 125/2010**. 5. Ed RT, 2015. In: CINTRA, Najla Lopes. **Mediação Privada: Aspectos relevantes da Lei 13.140/2015**. Revista dos Tribunais, 2016, RT. vol. 967.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Lições de direito processual civil**. 21. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, vol. I.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie. Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor.1988. Disponível em: <<http://irib.org.br/app/webroot/publicacoes/diversos003/pdf.PDF>>. Acesso em: 02 nov. 2018.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. **Breves notas sobre o incidente de resolução de demandas repetitivas**. In: MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo; ALMEIDA, Aline Paula C. B. Câmara; GARCIA, Flávio Amaral. **O Futuro da Advocacia Pública: A Ação Preventiva e Proativa**. Revista Jurídica da Procuradoria – Geral do Estado do Paraná, Curitiba, nº 7, 2016, p. 11-36. Disponível em: <<http://www.pge.pr.gov.br/arquivos/File/OFuturodaAdvocaciaPublicaAAcaoPreventivaeproativa.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

CARVALHO, Bárbara; RAMALHO, Guilherme. RJ tem mais de 52 mil processos na Justiça por falhas na saúde. **O Globo**, Rio de Janeiro, 14 jan. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/01/14/rj-tem-mais-de-52-mil-processos-na-justica-por-falhas-na-saude.ghtml>>. Acesso em: 25 jun. 2019.

CINTRA, Najla Lopes. **Mediação privada: Aspectos relevantes da Lei nº 13.140/2015.** Revistas dos Tribunais, 2016, RT. vol. 967. Disponível em:<[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/RTrib\\_n.967.04.PDF](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RTrib_n.967.04.PDF)>. Acesso em: 03 nov. 2018.

COELHO, Meire Lúcia Monteiro Mota; LÚCIO, Magda de Lima. **Litigiosidade e Impacto na Gestão Pública – A mediação como instrumento de gestão – A experiência da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal.** Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central - vol. 4, n. 2, dez. 2010, p.75–97. Disponível em:<<https://revistapgbcbcb.gov.br/index.php/revista/issue/view/18>>. Acesso em: 05 abr. 2019.

CUÉLLAR, Leila; MOREIRA; Egon Bockmann. **Administração Pública e mediação: notas fundamentais.** Revista de Direito Público da Economia, vol. 16, n. 61, p. 119-145, jan./mar.2018  
Disponível em: <<https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=2291276>>. Acesso em: 12 jun. 2019.

CUNHA, Bruno. Defensoria dá início à câmara de solução de litígios na Educação. **Net.** Rio de Janeiro, 05 dez. 2016. Disponível em:< <http://www.defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/3571-Defensoria-da-inicio-a-Camara-de-Solucao-de-Litigios-na-Educacao>>. Acesso em: 25 jun. 2019.

DEUTSCH, Morton. **The Resolution of Conflict: Constructive and Destructive Processes** In AZEVEDO, André Gomma de (Org.). **Manual de Mediação Judicial.** 2013, p. 44.

DIDIER JR., Fredie; BRAGA. **Curso de Direito Processual Civil. – Introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento.** 17. ed. Salvador: Jus Podium, 2015, vol. 1.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Processual Civil.** In: MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. ALMEIDA, Aline Paola C. B. Câmara de. GARCIA, Flávio Amaral. **O Futuro da Advocacia Pública: A Ação Preventiva e Proativa.** Revista Jurídica da Procuradoria – Geral do Estado do Paraná, Curitiba, nº 7, 2016, p. 11-36.

EIDT, Elisa Berton. **Os institutos da mediação e da conciliação e a possibilidade de sua aplicação no âmbito da administração pública**. Revista da Procuradoria Geral do Estado do Rio Grande do Sul. Rio Grande do Sul: vol. 36, n. 2, jul. 2015, p. 55-74. Disponível em: <[https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/101691/institutos\\_mediacao\\_conciliacao\\_e\\_idt.pdf](https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/101691/institutos_mediacao_conciliacao_e_idt.pdf)>. Acesso em: 10 mar. 2019.

HALLAK, Eduardo, **A mediação no Novo Código de Processo Civil**. Editora Forense, 2016, Capítulo 7 “Impedimentos, Impossibilidades e Penalidades Referentes ao Mediador”.

LEITÃO, Cristina. **As Técnicas de Conciliação e Mediação pelo Poder Público no CPC e a Judicialização da Saúde: Ensaio para o Aprimoramento da Advocacia Pública**. Revista Jurídica da Procuradoria Geral do Estado do Paraná, Curitiba:2017. Disponível em: <[http://www.pge.pr.gov.br/arquivos/File/revista\\_2017/AstecnicasdeconciliacaoemediacaoeloPoderPubliconoCPC.pdf](http://www.pge.pr.gov.br/arquivos/File/revista_2017/AstecnicasdeconciliacaoemediacaoeloPoderPubliconoCPC.pdf)>. Acesso em: 20 nov. 2018.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo; ALMEIDA, Aline Paola C. B. Câmara; GARCIA, Flávio Amaral. **O Futuro da Advocacia Pública: A Ação Preventiva e Proativa**. Revista Jurídica da Procuradoria – Geral do Estado do Paraná, Curitiba, nº 7, 2016, p. 11-36.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil comentado e legislação extravagante**. 12. ed. Revista dos Tribunais, 2017.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito Processual Civil**. Editora Jus Podium, 2018, p. 69-74.

PRÊMIO Innovare. Câmara de Resolução de Litígios de Saúde – CRLS. **Net**. Rio de Janeiro. **Net**. Edição XI. 2014. Disponível em: <<https://www.premioinnovare.com.br/praticas/l/camara-de-resolucao-de-litigios-de-saude-crls>>. Acesso em: 25 jun. 2019.

RELATÓRIO ICJBrasil – Coleções FGV DIREITO SP – **Índice de Confiança na Justiça Brasileira**. São Paulo: 1º Semestre/2017. Disponível em: <[http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/19034/Relatorio-ICJBrasil\\_1\\_sem\\_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/19034/Relatorio-ICJBrasil_1_sem_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y), p. 13-17>. Acesso em: 18 jun. 2018.

SOARES, Guido F. S., **Introdução Histórica ao Estudo das Soluções Pacíficas de Litígios e das Arbitragens Comerciais Internacionais**, p. 174, disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/66778/69388>>. Acesso em: 03 jun. 2019.

SOUZA, Luciane Moessa de; RICHE, Cristina Ayoub. **Mediação no Novo Código de Processo Civil**, Editora Forense, 2016, Capítulo 8: Das Câmaras de Mediação.

THEODORO JÚNIOR, Humberto; NUNES, Dierle; BAHIA, Alexandre Melo Franco; PEDRON, Flávia Quinaud. **Novo CPC: fundamentos e sistematização**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2015.

ZAMORRA Y CASTILLO, Nicola. **Processo, autocomposição e autodefesa**. In AZEVEDO, André Gomma de (Org.), **Manual de Mediação Judicial**, 2013, p. 45.